

UNIVERSITÉ DE CAEN - FACULTÉ DE DROIT

LES MINES DOMANIALES DE POTASSE D'ALSACE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

soutenue publiquement

dans la Salle des Actes de la Faculté de Droit

Le vendredi 23 novembre 1928, à 16 heures

PAR

Monsieur Alexandre RICHOU

JURY D'EXAMEN

MM. NÉZARD, professeur, doyen, *président de la thèse*

LÉPARGNEUR, professeur, *suffragant.*

NOYELLE, professeur, *suffragant.*

GABRIEL ENAULT, ÉDITEUR

77, RUE DE RENNES, PARIS (VI^e)

1928

**LES MINES DOMANIALES
DE
POTASSE D'ALSACE**

UNIVERSITÉ DE CAEN — FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1928-1929

Doyen :

M. HENRY NÉZARD (I. ☉).

Doyen honoraire :

M. EUSTACHE PILON (☼ I. ☉).

Assesseur du doyen :

M. ASTOUL (☼ I. ☉)

Professeur honoraire :

M. CABOUAT (O. ☼ I. ☉)

Professeurs :

M M. ASTOUL (☼ I. ☉), professeur de Droit romain.

DEGOIS (I. ☉), professeur de Droit criminel, chargé du cours de Droit maritime.

NÉZARD (I. ☉), professeur de Droit administratif, chargé du cours de Législation minière.

GOMBEAUX (I. ☉), professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit international privé.

BRIDREY (I. ☉), professeur de Droit romain.

BRUNET (☼ A. ☉), professeur chargé du cours de Législation financière, du cours de Droit constitutionnel et du cours de Droit international public.

LÉPARGNEUR (A. ☉), professeur de Droit commercial, chargé d'un cours de Notariat et Enregistrement.

NOYELLE (A. ☉), professeur d'Economie politique.

LEMONNIER, professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit civil approfondi et comparé.

PERREAU, professeur de Droit civil.

POSE, agrégé, chargé d'un cours d'Economie politique, du cours d'Histoire des Doctrines économiques, et du cours de Législation industrielle.

DEMONTÈS, agrégé, chargé des cours de Procédure civile et de Voies d'exécution.

YVER, agrégé, chargé du cours d'Histoire du droit français.

Secrétaire :

M. ADDE (I. ☉), secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE CAEN - FACULTÉ DE DROIT

LES MINES DOMANIALES DE POTASSE D'ALSACE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

soutenue publiquement

dans la Salle des Actes de la Faculté de Droit

Le vendredi 23 novembre 1928, à 16 heures

PAR

Monsieur Alexandre RICHOU

JURY D'EXAMEN

MM. NÉZARD, professeur, doyen, *président de la thèse.*

LÉPARGNEUR, professeur, *suffragant.*

NOYELLE, professeur, *suffragant.*

GABRIEL ENAULT, ÉDITEUR

77, RUE DE RENNES, PARIS (VI^e)

1928



A ma femme.
A mon beau-père et doyen.
Aux miens.

INTRODUCTION

Il est devenu banal de constater la disposition innée de l'esprit français, à admirer, sans y apporter toujours le discernement nécessaire, les arts, les mœurs, les coutumes et les lois des pays étrangers. Sans remonter aux « turqueries » que les envieux reprochaient à l'auteur de Bazajet, ni à l'imitation italienne ou espagnole qui les avait précédées, il suffit pour s'en convaincre de rappeler au hasard l'introduction en France du régime parlementaire anglais, l'enthousiasme de M. de Tocqueville pour la démocratie américaine, l'asservissement aux méthodes allemandes avant 1914 et l'étude qu'on faisait à la même époque des causes de la prétendue supériorité des Anglo-Saxons.

Chez nos voisins d'outre-Manche, nous n'avons pas manqué d'admirer, non sans raison cette fois, la puissance et les méthodes des grandes administrations politiques, telles que le Foreign Office ou le Colonial Office. Est-ce par un souvenir de ces institutions que l'on a pris, chez nous aussi, depuis quelques années, l'habitude de qualifier d'Offices des administrations publiques ? Nous ne pourrions l'affirmer, mais cette réminiscence paraît assez vraisemblable, car le mot office n'a jamais eu dans notre langue, croyons-nous, le sens d'institut ou de bureau, comme dans la langue de Pitt et de Disraëli. Quoiqu'il en soit de cette origine, les offices se sont

multipliés en France depuis la guerre de 1914. Aux tables du *Journal Officiel* pour l'année 1927 (1), on n'en compte pas moins de vingt-deux, sans parler de ceux pour qui aucun texte n'a été publié pendant ces douze mois. Ces offices ont les objets les plus divers : la navigation, les biens et intérêts privés, les renseignements agricoles, la météorologie, le commerce extérieur, l'hygiène sociale, les recherches et les inventions, l'azote, les céréales panifiables, les combustibles liquides, etc... etc...

Tous ces offices ne sont pas bien entendu des offices industriels, même quand le domaine qui leur est confié touche à telle ou telle branche d'industrie. De tous ceux que nous venons de citer, un seul mérite cette qualification, celui de l'azote, parce qu'il exploite une entreprise industrielle; les autres ne sont que des services publics d'études, de contrôle ou de coordination, dont l'Etat fournit les ressources par l'octroi de subventions ou par l'attribution du produit d'un impôt, quelquefois avec le concours bénévole des particuliers. La Cour des Comptes a du reste émis plusieurs fois des avis défavorables à ce mode d'organisation des services publics, qui, outre l'accroissement de dépenses qu'il entraîne, « aboutit le plus souvent à une diminution du contrôle exercé sur les opérations financières de ces services (2) ». La place qu'on voulait ainsi faire aux particuliers dans leur gestion pourrait être aussi bien accordée sous la forme de participation à des conseils consultatifs.

Les offices industriels au contraire n'ont pas pour rôle de gérer un service public, mais d'exploiter une entreprise industrielle appartenant à l'Etat; leurs ressources ordinaires leur

(1) *J. O.* Tables pour l'année 1927. Lois et Décrets, p. 73.

(2) Cité par M. Marius MOUTET, député, dans son rapport sur le budget du ministère des Travaux publics pour 1927. n° 3403 du 11 Août 1926. *Doc. parl.* Ch. 1926, S. O. p. 1948.

sont procurées par cette exploitation même et non par un recours à l'impôt, qui doit leur être aussi étranger qu'il l'est à une entreprise industrielle privée.

* * *

La première application de l'idée d'office industriel remonte, croyons-nous, à une proposition de loi déposée le 8 août 1919, à la Chambre des députés, par M. Léon Perrier, au nom ou du moins avec l'approbation de la Commission des mines de cette assemblée (1). Cette proposition tendait notamment à la création d'un office national des mines, ayant « pour objet la gestion et l'exploitation directe ou en vertu de contrats d'amodiation » (art. 1^{er}) du domaine minier d'Alsace, de Lorraine et de la Sarre, que le traité de Versailles donnait à la France. Ces mines, disait l'exposé des motifs, ne doivent pas « être rétrocédées à des intérêts privés » ; par ailleurs les formules administratives ordinaires ne sont ni assez souples ni assez rapides pour les opérations industrielles. Il est donc nécessaire de créer un organisme nouveau et cet organisme centralisera toutes les opérations minières de l'Etat, y compris sa participation dans les mines à concéder sous le régime nouveau alors en préparation. Cet office n'était pas dépourvu de toute analogie avec le fisc minier des divers Etats allemands, dont la création ne fut pas autre chose, semble-t-il, que la constitution en une personne distincte de la qualité que possédaient ces Etats, d'être propriétaires et exploitants de mines.

Le Gouvernement de M. Clémenceau, en déposant le 9

(1) Proposition de loi n° 6701. *Doc. parl. Ch.* 1919. S. O. p. 2416. Il n'entrait pas dans notre sujet de rechercher les origines antérieures de la notion d'office industriel. M. Léon Perrier a eu sur son développement une indiscutable influence et c'est seulement son action que nous voulons signaler ici.

octobre 1919, un projet pour l'organisation définitive des mines de la Sarre (1), s'inspira de cette conception d'office industriel. Ce projet créait un établissement public, qualifié d'Office des mines domaniales de la Sarre, juridiquement distinct de l'Etat, mais placé sous l'autorité du ministre des travaux publics. La Chambre de 1919, qui marquait peu de goût pour les conceptions étatiques chères à sa devancière, voulut substituer à cet office une société privée. Toutefois, à cause du caractère particulier de la propriété des houillères de la Sarre, la Commission des mines de la Chambre renonça à la réalisation immédiate de ce projet et accepta la constitution d'un office pour les 15 ans qui devaient s'écouler avant le plébiscite du territoire sarrois (2). Mais cet office était rendu le plus semblable possible à une société privée ; le conseil d'administration, composé par moitié de fonctionnaires et de particuliers, avait tous pouvoirs pour l'exploitation des mines et le ministre ne possédait qu'un droit de contrôle sur sa gestion.

M. Léon Perrier, que les élections de 1920 avaient fait passer au Sénat et qui jouissait, semble-t-il, d'une grande autorité à la Commission des finances de la Haute Assemblée, s'opposa à ce que fût ainsi défiguré un projet qu'il considérait sans doute un peu comme son enfant (3). La Commission des finances fit revenir le gouvernement sur l'approbation qu'il avait donnée à la formule votée par la Chambre et, à son instigation, la Commission des mines du Sénat rédigea un nouveau texte, se rapprochant du premier projet du gouvernement, qui remplaçait l'office sous l'autorité du minis-

(1) Projet de loi n° 7.077. *Doc. parl.* Ch. 1919, S. O. p. 3.043.

(2) M. Félix LIOUVILLE, député, Rapport n° 1.045 du 11 Juillet 1920. *Doc. parl.* Ch. 1920, 2° S. E. p. 699.

(3) M. Léon PERRIER, sénateur, Avis n° 246 du 26 Mars 1923. *Doc. parl.* Sén. 1923. S. O. p. 290.

tre (1). C'est ce texte qui fut adopté par l'Assemblée le 12 février 1924 (2); depuis lors il a été transmis à la Chambre, mais, à notre connaissance, le rapport à son sujet n'a pas été déposé.

Le même jour, 12 février 1924, M. Léon Perrier déposait un rapport sur un autre projet d'office industriel, celui de l'azote (3). Le service des poudres ayant conclu, à la fin de 1919, une convention avec la société allemande de produits chimiques, *Badische Anilin und Soda Fabrik* pour l'exploitation de son procédé de fabrication de l'ammoniaque synthétique, dont le brevet avait été séquestré durant la guerre, le Gouvernement avait demandé au Parlement d'autoriser la cession de cette convention à une société privée (4). La Commission des finances de la Chambre, saisie du projet de loi, avait élaboré un type de société, fondée avec la participation de l'Etat, des syndicats agricoles et des groupements professionnels intéressés (5). Le texte de la Commission, adopté par la Chambre (6), fut transmis au Sénat, mais la Commission des finances de la Haute Assemblée, hostile aux idées de l'autre Chambre, rejeta encore une fois le projet que celle-ci avait voté et M. Léon Perrier, qui avait été désigné comme rapporteur, construisit de toutes pièces pour bénéficier de cette convention, un office industriel calqué sur celui des mines de la Sarre. Le rapport déposé le 12 février 1924 fut adopté le 4 mars (7) et transmis à la Chambre, qui

(1) M. RICHARD, sénateur, Rapport supplémentaire, n° 40 du 22 Janvier 1924. *Doc. parl.* Sén. 1924. S. O. p. 19.

(2) *Débats parl.* Sén. 1924, p. 85.

(3) Rapport n° 75, *Doc. parl.* Sén. 1924, S. O. p. 53.

(4) Projet de loi n° 1127 du 22 Juin 1920. *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 1838.

(5) M. Charles LEBOUcq, député, Rapport n° 5203 du 6 Décembre 1922. *Doc. parl.* Ch. 1922, S. E. p. 81.

(6) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 532 s. et 556 s.

(7) *Débats parl.* Sén. 1924, p. 205 s.

dût le voter, non sans protestation, à la veille de se séparer (1). Le projet de M. Léon Perrier est devenu la loi du 11 avril 1924 (2), qui institue l'office national industriel de l'azote.

Après ce double essai, et la manœuvre ayant si bien réussi, M. Léon Perrier et la Commission des finances du Sénat entreprirent de créer un troisième office industriel, — qui fera l'objet de cette étude, — celui des mines de potasse d'Alsace. Instruit en quelque sorte par les tâtonnements et les discussions des premiers projets, le rapporteur voulut, semble-t-il, créer cette fois un type définitif et faire voter une sorte de loi organique. Peut-être aussi était-il désireux de répondre aux critiques que les offices avaient soulevées. Alors que pour les premiers projets, il s'était contenté de formuler, dans l'exposé des motifs, de brèves considérations sur les difficultés apportées par les règles de la comptabilité publique à l'exploitation industrielle des services de l'Etat, il résolut de construire dans ce rapport comme une théorie des offices publics industriels (3).

* * *

Cette théorie s'inspire plus ou moins ouvertement du désir de sauvegarder et d'accroître les exploitations industrielles de l'Etat. La Commission des finances du Sénat, si elle s'est montrée peu favorable aux idées de progrès social lancées

(1) *Débats parl.* Ch. 1924, p. 1.864 et s.

(2) Loi comportant approbation et faculté de cession d'une convention en vue de la fabrication de l'ammoniaque synthétique. *J. O.* du 12 Avril 1924, p. 3.422.

(3) M. Léon PERRIER, sénateur, Rapport n° 750 du 26 Décembre 1924, p. 29 et s. Ce rapport a paru aux *Documents parlementaires*. Sén. 1924, S. E. p. 714. Mais nous donnerons les références au fascicule distribué aux membres du Sénat.

par la Chambre de 1919, n'a pas manifesté plus de complaisance pour la liberté économique et les théories de la science orthodoxe. Au temps du Bloc national, on l'accusait d'être le réduit du radicalisme. Il ne paraît pas douteux qu'elle ait veillé jalousement sur les monopoles d'Etat, dont le parti radical s'est constitué le gardien. M. Léon Perrier du reste ne s'en défend pas, puisqu'il commence sa théorie des offices industriels par examiner le « problème de l'administration des entreprises et monopoles de l'Etat (1) ». Quelques lignes plus loin, il ajoute : « Pour nous, qui, sans être partisans d'un étatisme généralisé, avons la conviction que certaines entreprises, certains services industriels ne peuvent être dans l'intérêt public, que gérés par l'Etat, *le meilleur moyen de défendre les monopoles* c'est d'en faire des modèles d'entreprises industrielles, dans lesquelles, à l'esprit d'initiative si développé dans l'industrie privée et si rare dans les industries d'Etat, s'associera le souci de l'intérêt général qu'on ne rencontre pas ou à un faible degré, dans les entreprises particulières (1). » Sans vouloir relever la fausseté de cette dernière affirmation, à laquelle, dans le très modeste cercle de notre expérience personnelle, nous pourrions apporter plus d'un démenti, nous pouvons souligner dans cette phrase la préoccupation qui est à la base de la conception des offices industriels. Ce caractère étatique ne surprendra pas, après le bref exposé historique que nous venons de faire et si l'on se rappelle l'analogie que nous avons marquée avec le fisc minier de la patrie de Karl Marx.

M. Léon Perrier ne veut pas cependant qu'on le prenne pour un défenseur aveugle et partial de l'étatisme industriel. Il ne refuse pas de convenir que certaines attaques dirigées contre les entreprises de l'Etat « contiennent une part de

(1) L. PERRIER, *op. cit.*, p. 30.

vérité et d'admettre que l'Etat n'exploite pas toujours bien » (1). Il se demande même « à quoi tient dans certains cas la gestion défectueuse de l'Etat... » Et il ajoute, en citant l'exposé des motifs d'une proposition de M. Steeg, sénateur, sur la réorganisation des P. T. T. : l'Etat « serait-il frappé d'une sorte d'originelle et fondamentale incapacité, ou bien au contraire les maladresses, les lenteurs coûteuses et fâcheuses qu'on lui reproche seraient-elles dûes aux procédés qu'on lui impose, aux méthodes auxquelles on l'astreint et qu'il serait possible de modifier et d'améliorer? En d'autres termes, les déficiences constatées dans la gestion par l'Etat d'entreprises industrielles lui sont-elles inhérentes? Sont-elles dûes au contraire aux obstacles dans lesquels on empêche son activité » (2)? Il resterait à savoir si ces obstacles ne découlent pas de la nature propre de l'Etat et ne lui sont pas « inhérents » ou tout au moins indispensables. M. Léon Perrier ne se pose pas cette question, mais grâce à la distinction qu'il fait sienne, il conclut en une opposition de mots ingénieuse : « Quand on va au fond des choses, rien ne prouve, comme certains le proclament, que l'Etat soit radicalement incapable de mener à bien une industrie. C'est le contraire qui est exact et c'est plutôt une grande industrie qui est incapable de se laisser mener comme un service administratif » (3).

Puis il commence une critique minutieuse des règles du budget et de la comptabilité publique, qui ne prend pas moins de seize pages de son rapport (4) ; c'est le second fondement de l'idée d'office public. Il montre comment l'unité et l'universalité budgétaires empêchent d'établir pour chaque service

(1) L. PERRIER, *op. cit.*, p. 31.

(2) L. PERRIER, *op. cit.*, p. 31.

(3) L. PERRIER, *op. cit.*, p. 32.

(4) Pages 33 à 49.

la corrélation des recettes et des dépenses, alors que la vue des recettes à obtenir permet seule de justifier certaines dépenses productives. Le budget confond également les dépenses de premier établissement et celles d'exploitation; pour les premières, la règle de la spécialité par exercice s'oppose à toute constitution de fonds de réserve ou de provision. Bien plus la rigoureuse prévision budgétaire, chapitre par chapitre, est incompatible avec la marche d'une affaire industrielle, dont les dépenses, comme les recettes, sont essentiellement la conséquence des événements. Enfin les règles d'encaissement et surtout de paiement, posées par le décret du 31 mai 1862, ne peuvent non plus se concilier avec la rapidité nécessaire aux affaires commerciales et la comptabilité publique n'est pas disposée pour mentionner et faire apparaître certains éléments comptables, comme les immobilisations, dont l'importance est capitale, ne fût-ce que pour le calcul du prix de revient.

Sans doute, le législateur a déjà essayé de parer à ces inconvénients pour les services industriels de l'Etat, en instituant les budgets annexes, qui ont le mérite de grouper en regard les dépenses et les recettes d'un même service, et en séparant dans ces budgets, au moyen de deux sections distinctes, les recettes et les dépenses de capital, les recettes et les dépenses annuelles d'exploitation. L'institution des lois de programme pour les travaux à longue échéance a permis aussi de concilier l'existence d'un plan d'ensemble avec le fractionnement par exercice. Le législateur est même allé plus loin, en créant des fonds d'amortissement et d'approvisionnement, à caractère permanent. M. Léon Perrier passe ainsi en revue les nombreux procédés par lesquels la comptabilité administrative a été peu à peu adaptée aux nécessités d'une entreprise industrielle ou commerciale.

Mais cette évolution demeure imparfaite ; il faut faire

un pas de plus et assimiler les services industriels aux entreprises privées, en leur empruntant « leur mécanisme souple, pratique, prévoyant et réalisateur » (1). C'est le troisième élément fondamental de la notion d'office industriel. L'office est une institution de droit public, modelée sur les types du droit privé, qui emprunte ses règles d'administration et de fonctionnement aux usages du commerce. « On peut, en fait, très exactement le comparer, écrit M. Léon Perrier (2), à une entreprise industrielle, constituée sous forme de société anonyme, dans laquelle l'Etat représenterait les actionnaires et de ce fait posséderait tous les droits de ce dernier. » Pour suivant la comparaison qui est à la base de tout l'édifice, l'honorable sénateur continue (3) : « C'est ainsi que par l'intermédiaire du ministre des travaux publics, il nomme les administrateurs (art. 3) (4) et par celui du ministère des finances les commissaires aux comptes (art. 7). De même que les actionnaires d'une société privée, l'Etat examine la gestion du conseil d'administration et le bilan qui lui est présenté par ce dernier, et comme les actionnaires, arrête les prélèvements à effectuer sur le solde créditeur du compte de profits et pertes en vue de pourvoir aux amortissements industriels et à la constitution des réserves. (art. 7). Après ces prélèvements, il reçoit comme les actionnaires le surplus du produit net de l'exploitation lequel est versé au Trésor public (art. 8) ». On pourrait pousser encore plus loin l'analogie entre les sociétés anonymes et les offices industriels en

(1) L. PERRIER, *op. cit.* p. 32. M. Félix LIOUVILLE, député, avait déjà employé à peu près cette expression dans son rapport sur le projet d'office des mines de la Sarre.

(2) *Op. cit.* p. 50.

(3) *Op. cit.* p. 50.

(4) Le texte du projet de M. Léon Perrier est reproduit aux annexes, à la fin de l'ouvrage.

indiquant que le Conseil d'administration participe aux bénéfices de l'entreprise, au moyen des tantièmes qui lui sont attribués et que ses décisions sont exécutées par un directeur général et par un comité de direction, intéressés l'un et l'autre aux bénéfices.

Mais on aurait de cette institution une idée inexacte, si nous ne marquions, à côté du principe de l'assimilation des offices publics et des entreprises privées, les restrictions qu'il comporte. L'office est doté d'un caissier général ou agent comptable (1), qui n'a généralement pas son semblable dans les entreprises privées. Ce fonctionnaire a pour mission d'effectuer toutes les recettes et les dépenses et de permettre le contrôle juridictionnel des opérations. En outre, les comptes des offices, après leur approbation par le ministre qui tient la place des actionnaires, sont encore soumis au contrôle du Parlement; ce contrôle est exercé par les commissions financières des deux Chambres, à qui le gouvernement communique d'une part le budget de l'office, après qu'il a été réglé par le ministre, et d'autre part les comptes de l'année écoulée, également après leur approbation. Nous nous réservons d'apprécier au cours de ce travail l'exactitude de la comparaison instituée entre les offices et les sociétés anonymes, comparaison qui est, répétons-le, fondamentale. Dès maintenant, il convenait de faire ressortir qu'elle n'était pas absolue.

*
* * *

La théorie des offices industriels, brillamment exposée par son principal auteur, n'a pas eu depuis lors le retentissement qu'elle aurait pu avoir dans les faits. A notre connais-

(1) Les premiers projets employaient le terme « caissier général ». Mais lors de la discussion du projet d'office de l'azote, on lui a substitué celui d'agent comptable, qui est seul employé depuis 1924. *Débats parl. Sén.* 1924, p. 222.

sance aucun autre projet d'office n'a été élaboré. Sans doute l'exploitation du monopole des allumettes a failli être remise à un office, l'Office français des allumettes; mais l'exposé des motifs du projet déposé par le Gouvernement à cet effet (1) prend soin de distinguer entre les offices administratifs, ce qui désigne sans doute ceux dont nous nous occupons, et les offices commerciaux, du type auquel devait s'apparenter le nouvel établissement; il devait être constitué sous forme de société, sous le contrôle, mais sans la participation de l'Etat. C'est un tout autre mode d'organisation des exploitations industrielles possédées par la collectivité et l'essai qui en était fait ne manquait pas d'intérêt. On se souvient du refus brutal que la Chambre y a opposé. La Caisse autonome de gestion des bons de la Défense nationale, créée par la loi du 7 août 1926 (2) et chargée de l'exploitation industrielle des tabacs, rappelle au contraire dans sa constitution les principales dispositions des offices industriels, mais elle revêt par ailleurs des caractères très particuliers. Une proposition d'initiative parlementaire, émanant de M. Georges Bonnet, député (3), pour la constitution d'un Office national des Allumettes, paraît plus directement inspirée de la conception que nous avons exposée; mais il serait téméraire de prédire l'avenir qui lui est réservé. Le vote du Sénat de novembre 1927, relatif à l'organisation des mines de potasse d'Alsace, semble indiquer pourtant que la théorie des offices industriels n'a pas perdu la faveur qui accueille son apparition.

(1) Projet de loi n° 4233 du 29 Mars 1927. *Doc. parl.* Ch. 1927, S. O. p. 508.

(2) *J. O.* du 8 Août 1926, p. 8986.

(3) Proposition de loi n° 4440 du 24 Mai 1927. *Doc. parl.* Ch. 1927, S. O. p. 743.

* * *

C'est l'application de cette théorie aux mines domaniales de potasse d'Alsace qui fait l'objet de ce travail (1). Rien ne peut mieux, semble-t-il, donner une idée exacte et précise de ce que sont les offices industriels, comme l'étude détaillée de l'un d'eux. Peut-être pensera-t-on, qu'il eût mieux valu choisir pour cette étude l'Office national industriel de l'azote, qui a le mérite d'exister juridiquement, alors que les deux autres ne sont encore qu'à l'état de projets. Mais la construction de l'usine d'ammoniaque synthétique que doit exploiter cet office a donné lieu à de sérieux mécomptes techniques et financiers (2); on pourrait accuser ces difficultés de fausser le raisonnement et les conclusions. Au contraire on s'accorde, dans les milieux officiels, pour se féliciter de l'heureux succès de l'administration provisoire des mines d'Alsace et cette administration ressemble beaucoup à ce que serait l'organisme projeté. Par ailleurs l'exploitation

(1) Voir p. 192, note (2).

(2) Voir dans l'exposé des motifs d'une proposition de loi de M. Chastenet. *Doc. parl.* Ch. 1927, S. E., p. 48, une « note officielle » qui expose les résultats obtenus par l'office de l'azote. Cf. également les renseignements donnés par M. Marius Moutet dans son rapport sur le budget du ministère des Travaux publics pour 1928. *Doc. parl.* Ch. 1927. S. O. p. 1950. On se souvient que cet office a été constitué en 1924 pour exploiter une convention signée en novembre 1919. La construction de l'usine n'a pu être entreprise qu'en Octobre 1925 et la production commencée qu'à la fin de mai 1927; celle-ci a rencontré des difficultés techniques, qui l'ont fait maintenir à 1.000 tonnes de sulfate d'ammoniaque par mois, soit environ le vingtième de la production normale attendue. Les difficultés financières ont été telles que l'on a envisagé la transformation de l'office en société privée. Voir p. 184, note (3). Mais ce projet a été abandonné, le redressement des finances de l'Etat ayant permis d'allouer à l'office de nouveaux crédits (Cf. *Débats parl.* Sén. 1928, p. 546 à 548). Actuellement l'usine de Toulouse, exploitée par l'office, produit vingt-cinq tonnes d'ammoniaque par jour, c'est-à-dire le cinquième environ de la production normale. (D'après le compte-rndu d'une conférence de M. C. Matignon au 8^e congrès de Chimie Industrielle. *Information financière* du 23 Juillet 1928).

de ces mines soulève un certain nombre de problèmes économiques qu'il n'est pas sans intérêt d'examiner.

Cette étude de l'industrie de la potasse fera l'objet de notre première partie. Dans la seconde, après avoir exposé les régimes provisoires des mines d'Alsace et discuté ceux qui ont été proposés pour leur organisation, nous passerons en revue les dispositions des projets qui ont prévu leur constitution en office industriel ou en établissement public.

PREMIÈRE PARTIE

L'industrie de la potasse

CHAPITRE PREMIER

La potasse dans le monde

C'est un problème récent pour notre pays que celui de la potasse : la victoire de 1918 l'a fait naître ; et pour l'Allemagne qui l'a connu avant nous, il n'est pas bien vieux non plus, puisqu'il remonte à peine au milieu du siècle dernier. La connaissance de la potasse est pourtant assez ancienne : Lavoisier soupçonna sur sa composition à peu près tout ce que nous en savons aujourd'hui et son existence était connue bien avant lui. Mais son principal emploi actuel était pratiquement ignoré il y a cinquante ans.

C'est dans le soin du ménage, croyons-nous, qu'on avait fait la découverte de la potasse et, de génération en génération, on s'en était transmis l'emploi. Il y a bien longtemps en effet que nos grand' mères entassaient dans le brun « lessif » — obtenu en plongeant dans l'eau un sac de cendres, qui avaient été d'abord soigneusement passées au tamis — le linge de toute la maison, qu'on accumulait depuis six mois ou même un an, et qui, après y avoir bouilli durant plusieurs heures, puis avoir été étendu sur les cordes, où il claquait au vent, s'en revenait si blanc, garnir et orner les planches profondes des belles armoires que nos poètes familiers ont chantées.

C'est en effet de la cendre que la potasse tire sa première origine et son nom ; c'est des cendres de pot, en allemand « Pottasches », c'est-à-dire des cendres végétales, que l'on a extrait d'abord un corps appelé potasse, qui dans le commerce a encore conservé ce nom. Il faut prendre garde, sous peine de tomber en des confusions fâcheuses, qui peuvent rendre les études et les calculs incompréhensibles,

que le mot potasse est employé dans des sens divers. Outre celui du commerce que nous venons de voir et qui s'applique à un carbonate de potassium, utilisé pour le blanchissage, ce terme désigne dans son sens le plus général tous les sels potassiques et quelquefois le potassium lui-même; c'est ainsi que l'on parle de gisements de potasse, de consommation de la potasse ou bien de chlorure, de sulfate de potasse. Dans les laboratoires, la potasse ou « potasse caustique » est un oxyde basique, l'hydrate de potassium (KOH). Enfin dans le langage technique des producteurs et consommateurs de sels potassiques, on appelle encore de ce nom, ou d'une façon plus précise « potasse pure », l'oxyde de potassium, qualifié par la chimie de « potasse anhydre » et dont la notation atomique est K^2O .

Tous ces corps sont, à des titres divers, des composés du potassium, ce métal alcalin, avec lequel le romancier Jules Verne piquait la curiosité de notre jeunesse, en rapportant sa propriété bizarre de s'enflammer — ou de paraître s'enflammer — au contact de l'eau. Bien peu de profanes l'ont vu, les manuels de chimie lui consacrent peu de place et cependant, sinon pour lui-même, du moins pour ses composés, il a fait couler tant d'encre et sacrifier tant d'argent! Il a dressé les uns contre les autres des sociétés rivales, des financiers jaloux, des hommes d'Etat soucieux de l'indépendance ou de la prospérité de leur pays, presque des nations entières soulevées par la peur de ne pouvoir écouler à leur gré le précieux produit ou par la crainte redoutable d'en manquer.

I. Consommation de la Potasse.

1° Emplois principaux de la potasse.

Quels sont donc aujourd'hui les emplois si importants de ce corps, qui n'a servi longtemps qu'aux humbles usages ménagers? L'industrie, qu'on accuse d'être si féroce pour les matières qui lui sont indispensables — ou simplement utiles — n'est pas en cause ici. Non pas qu'elle dédaigne l'emploi de la potasse; au contraire celle-ci est d'un usage nécessaire dans la fabrication d'un certain nombre de produits chimiques et dans diverses spécialités industrielles se rattachant plus ou moins à la chimie. Elle est utilisée dans la pharmacie et pour la photographie, dans la verrerie, dans les couleurs et l'impression, dans la savonnerie et dans la blanchisserie, devenue elle aussi industrielle, dans la pyrotechnie pour la fabri-

cation des explosifs. Ses propriétés réductrices la faisaient employer pour le raffinage et l'épuration de certains métaux, parmi lesquels l'or, et cet usage lui ouvrait un champ considérable d'utilisation, qui est usurpé aujourd'hui par la soude, préférée dans ce domaine, depuis qu'on peut l'extraire économiquement (procédé Solvay). Malgré cette substitution, l'emploi de la potasse dans l'industrie est loin d'être négligeable; mais il n'eût jamais fait d'elle le produit dont « la faim » tourmenta si fort les peuples d'outre-Atlantique. Les quantités employées à cet usage sont trop faibles: à peine le dixième de celles qui sont consommées au total, comme nous le verrons plus loin. Et surtout, la potasse ainsi utilisée ne joue le plus souvent qu'un rôle accessoire, de sorte qu'elle entre seulement pour une faible part dans le prix de revient du produit définitif, ou bien elle sert à la fabrication de produits qu'on pourrait qualifier de luxe, et le prix de revient en est alors à peu près indifférent. Car, partout on peut se procurer de la potasse en y mettant le prix.

C'est l'agriculture, la grande affamée de potasse. Les végétaux en absorbent en effet une assez forte quantité, que l'on retrouve précisément dans leurs cendres. Le potassium, disent les agronomes, est un des dix éléments « biogéniques », c'est-à-dire sans lesquels la vie végétale ne paraît pas pouvoir exister, et parmi ceux-ci l'un des quatre que le sol et l'atmosphère ne fournissent pas toujours et partout en quantité suffisante, qui doivent par conséquent être donnés aux plantes sous forme d'engrais. C'est ce qui explique les qualités fertilisantes des cendres ou charrées, employées dans nos campagnes, et dont l'usage dans l'agriculture remonte à la plus haute antiquité.

La potasse est donc un élément constitutif du tissu des végétaux. Elle joue aussi un rôle, d'une façon mystérieuse mais indéniable, dans la fabrication par la plante des hydrates de carbone, sucre, amidon et fécule (1). C'est ce qui rend son emploi particulièrement avantageux dans la culture des céréales, à qui elle donne un grain « lourd »; « c'est pour la même raison qu'elle augmente la densité des pommes de terre et leur teneur en fécule, qu'elle aug-

(1) D'après le professeur suédois Stocklasa, le pouvoir radio-actif du potassium aurait une influence prépondérante dans cette assimilation du carbone par les végétaux (Louis HAUMONT, *Principes généraux servant de base à l'emploi des engrais complémentaires*, p. 8).

mente le degré alcoolique du vin et améliore la qualité des fruits (1) », qu'elle accroît la richesse en sucre des betteraves, tant sucrières que fourragères. Elle a enfin une influence dans la formation des tissus cellulosiques ou de soutien, d'où son action pour augmenter la résistance à la « verse » des céréales, à la rouille du blé et aux diverses maladies cryptogamiques, ainsi qu'aux gelées tardives du printemps (2). Ce sont là les effets, que les agronomes qualifient de secondaires, réservant le nom de principale à son action sur les hydrates de carbones, qui accroît directement le poids de la récolte.

On a essayé de démontrer par des chiffres le pouvoir fertilisant de la potasse, en comparant les rendements des principaux pays agricoles et leur consommation de cet engrais. Ces comparaisons ne nous semblent pas absolument démonstratives. Cependant voici le nombre de quintaux obtenus par hectare en 1913, en Allemagne et en France, pour quelques cultures (3).

	Froment	Seigle	Orge	Avoine	Pommes de terre
Allemagne	23.6	19.1	22.2	21.9	158.6
France	13.3	10.8	13.7	13.0	83.9

Les rendements allemands sont supérieurs aux rendements français de 62 à 89 %; or l'Allemagne consommait en 1913 21 kg de potasse pure par hectare et la France pas tout à fait 1 kg 400. De plus, comme le faisait remarquer en 1919 M. F. Maurette (4), « aujourd'hui le riche terroir français ne produit pas beaucoup

(1) Louis HAUMONT, *op. cit.*, p. 8.

(2) Les sels bruts de potasse, comme la sylvinite, auraient encore dans les terres légères une action physique, en retenant l'humidité dans les couches superficielles du sol. La sylvinite a également un certain pouvoir insecticide contre les larves du sous-sol et les limaces. Enfin, grâce au chlorure qui brûle les feuilles tendres des plantes, mais n'attaque pas la cuticule des graminées, la sylvinite finement moulue ou en dissolution détruit les mauvaises herbes dans les cultures de céréales. Louis HAUMONT, *op. cit.* p. 9 à 13 et Louis HAUMONT: *L'emploi de la sylvinite pour la destruction des sanves, ravenelles ou autres mauvaises herbes.*

(3) D'après l'*Annuaire international de statistique agricole* (1915-16). Rome 1917.

(4) F. MAURETTE, l'Allemagne et le monopole de la potasse. *Revue de Paris*, 1^{er} Février 1919, p. 882.

plus qu'il y a trente ans, tandis qu'en Allemagne, le rendement s'est accru entre 1881 et 1913 des dix-sept vingtièmes pour le blé, des seize vingtièmes pour l'avoine, des trois quarts pour le seigle, de la moitié ou peu s'en faut pour l'orge, la pomme de terre et la plupart des plantes fourragères. » Or, pendant la même période, la consommation agricole de potasse en Allemagne, faisait plus que centupler, alors que celle de la France était seulement multipliée par six. Sans doute, dans les résultats obtenus, il faut faire la part de la culture plus intensive, des méthodes plus scientifiques, et aussi des autres engrais. Mais il paraît difficile de nier que la potasse n'y ait eu sa part et une part importante.

A dire vrai, tous les engrais sont nécessaires. La potasse en particulier, par ses effets secondaires complète heureusement et même corrige l'action parfois luxuriante de l'azote. C'est pourquoi le fumier de ferme qui comprend à la fois, entre autres éléments, de la potasse, de l'azote et de l'acide phosphorique, est un si bon engrais; pour le remplacer, l'on a imaginé les engrais composés (mixed fertilizers) qui renferment ces trois éléments en quantités variables et sont très employés en Amérique. C'est une première forme sous laquelle la potasse se présente aux agriculteurs. Mais elle a l'inconvénient de ne pas correspondre aux besoins propres de chaque terrain. Aussi préfère-t-on jusqu'à présent, du moins en Europe, acheter la potasse et chacun des autres engrais séparément.

2° Formes sous lesquelles la potasse est utilisée.

Comme nous le verrons plus loin, la potasse est obtenue pratiquement sous forme de chlorure ou de sulfate de potassium, plus ou moins mélangé à d'autres corps, notamment à du chlorure de sodium, et parfois cristallisé avec des sels de magnésie, comme dans le gisement allemand. Ceux-ci, le chlorure principalement, sont peu favorables à l'agriculture; leurs propriétés hygroscopiques font en particulier durcir assez rapidement à l'air les mélanges où ils sont en trop grande quantité; il faut donc les éliminer. Au contraire, le chlorure de sodium, s'il ne semble pas avoir de propriétés fertilisantes bien nettes, ne cause en général aucun tort aux cultures (1). Il n'y a donc

(1) « D'une façon générale, on peut dire que le sel de cuisine exerce le plus souvent une action favorable sur toutes les plantes cultivées, sauf le tabac, la pomme de terre et la tomate... Une certaine dose de ce sel est utile aux prai-

pas d'inconvénient à épandre sur les terres un mélange de sels de sodium et de potassium.

En raison de ces particularités, la potasse est livrée à l'agriculture sous deux formes : en sels bruts, extraits des mines ; en sels concentrés, obtenus dans des fabriques au moyen d'un raffinage. Les sels bruts, s'ils ne contiennent pas ou peu de chlorure de magnésie, comme c'est le cas pour les sels alsaciens, peuvent être employés tels quels ; il suffit d'un broyage opéré par un moulin, sur le carreau de la mine, de manière à ramener le diamètre des grains à 4 millimètres au plus. Les sels bruts sont donc d'un prix de revient aussi bas que possible ; leur inconvénient est leur poids relativement élevé, eu égard à leur pouvoir fertilisant. On a reconnu en effet que l'action des sels potassiques était proportionnelle à la quantité de potasse pure (K^2O) qu'ils contenaient (1) ; or dans les sels bruts vendus en France, la quantité de potasse pure, et par suite le pouvoir fertilisant, ne sont que de 12 à 20 % du poids total. Le transport en est donc coûteux et aux grandes distances devient prohibitif. Au contraire, c'est l'avantage des sels concentrés d'être riches en potasse pure et d'avoir une forte action fertilisante, jusqu'à 60 % de leur poids ; ils peuvent donc supporter des transports éloignés. De ce point de vue, ce sont des produits d'exportation, alors que les sels bruts sont des produits de consommation locale ou du moins nationale (2). La fabrication des sels concentrés donne lieu à une série d'opérations, plus ou moins compliquées, et plus ou moins coûteuses, qui augmentent bien entendu le prix de revient. Néanmoins leur emploi s'est beaucoup développé, au détriment de celui

ries, aux céréales, aux betteraves, surtout aux betteraves fourragères » (L. HAUMONT, *op. cit.* p. 13).

(1) C'est à la suite de cette constatation qu'a été prise l'habitude de mesurer les quantités de sel de potassium d'après le poids de potasse pure qu'ils renferment ; on peut ainsi totaliser des sels bruts et des sels concentrés. La plupart des statistiques citées plus loin sont établies en tonnage de K^2O ; pour quelque-unes toutefois, par exemple celles de l'extraction, on calcule en tonnage brut ou tonnes effectives.

(2) Les qualités du terrain interviennent, aussi pour faire conseiller l'emploi des uns ou des autres. Les sels bruts apportés à des terres « fortes et battantes » ont l'inconvénient de produire un certain encroûtement à la surface du sol, que ne produisent pas les sels concentrés, dont le volume est plus réduit ; les sels bruts seront donc plutôt réservés aux terres légères. Cf. Louis HAUMONT. *op. cit.* p. 14 et 15.

des sels bruts. Les sels concentrés les plus répandus sont le chlorure, à des titres divers de raffinage, et le sulfate livré commercialement pur.

3° Statistique de la consommation.

La consommation de la potasse s'est accrue d'une façon très considérable, depuis qu'est devenue possible la production de quantités quasi-illimitées; cet accroissement a eu lieu surtout pour les emplois agricoles, comme en fait foi le tableau suivant, qui indique les quantités de potasse allemande vendues pendant les années considérées (1) (2).

	Agriculture	Industrie	Total
	en tonnes de K ₂ O		
1880	29.127	39.452	68.579
1890	71.456	50.846	122.302
1900	232.820	70.790	303.610
1910	766.209	91.674	857.883
1913	1.003.914	106.456	1.110.370

Il est facile d'observer que la consommation agricole, de 1880 à 1913, a été multipliée par 35, alors que celle de l'industrie l'était à peine par trois. Depuis 1920, ce calcul n'est plus possible, les statistiques des mines alsaciennes ne distinguant pas, entre les emplois industriels et agricoles (3). Mais les renseignements qui sont publiés

(1) L'Allemagne ayant été, à très peu de chose près, le seul pays producteur de potasse jusqu'à 1918, le chiffre des ventes allemandes donne très sensiblement celui de la consommation mondiale. Depuis 1919, il faut additionner les ventes allemandes et les ventes françaises. Mais cette approximation devient de moins en moins précise à mesure que d'autres pays deviennent aussi producteurs, comme il sera dit dans la seconde partie de ce chapitre.

(2) Sauf indication contraire, les statistiques citées dans ce chapitre sont extraites d'une brochure de MM. J. A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *L'industrie mondiale de la potasse*, complétée pour 1926 et 1927 par l'article de M. J.-A. DOUFFIAGUES, Les sels de potasse d'Alsace dans le *Journal de la Marine marchande*, du 19 Avril 1928. Pour la France, ces statistiques révèlent un caractère quasi officiel, ces deux auteurs appartenant à la Société commerciale des potasses d'Alsace.

(3) En Allemagne, où la séparation continue à être faite, la même tendance peut toujours être constatée. De 1913 à 1925, la consommation agricole alle-

permettent de constater que le mouvement général de la consommation continue à croître.

	Potasse allemande	Potasse française en tonnes de K ² O	Total
1919	812.003	92.218	904.221
1920	923.644	199.302	1.122.946
1921	921.147	110.372	1.031.519
1922	1.295.544	228.210	1.523.754
1923	885.943	243.912	1.139.855
1924	842.060	274.477	1.116.537
1925	1.225.512	322.185	1.547.697
1926	1.099.874	349.272	1.449.146
1927	1.239.640 (1)	327.725 (2)	1.567.365

A ces chiffres, il faudrait ajouter la faible consommation de potasse indigène dans les pays qui en produisent quelque peu, c'est-à-dire, comme nous le verrons plus loin, la Pologne, l'Espagne et les Etats-Unis, soit de ce chef pour 1925, la dernière année pour laquelle nous ayons tous ces renseignements, de 45 à 50.000 tonnes de potasse pure (3). On peut donc évaluer la consommation mondiale en 1925 à environ 1.600.000 tonnes de K²O; cette consommation a cru encore

mande a passé de 536.103 tonnes de K²O à 698.823 tonnes, soit une augmentation de 30 %, tandis que la consommation industrielle atteignait seulement 68.341 tonnes contre 68.180 tonnes. Pour les pays étrangers, les statistiques allemandes dénotent une diminution sensible des ventes à l'industrie. Cela est dû, croyons-nous, à ce que la potasse produite hors de France et d'Allemagne, à un prix de revient plus élevé, trouve ses débouchés plutôt dans les emplois industriels que dans les emplois agricoles.

(1) D'après *L'Information financière* du 25 Juillet 1928, le chiffre des ventes allemandes pour le 1^{er} semestre de 1928, serait de 800.000 tonnes, soit 85.000 tonnes de plus que la période correspondante de 1927.

(2) La diminution des ventes de potasse française pour l'année 1927 s'explique, croyons-nous, par une cause fortuite: des expéditions ont dû être retardées de la fin de 1927 au début de 1928, car le chiffre des ventes pour la saison 1927-1928 (du 1^{er} mai au 30 avril) présente au contraire une augmentation de 40.000 tonnes sur celui de la saison précédente.

(3) En 1925, les Etats-Unis ont produit 23.000 t. de K²O; la Pologne 151.000 t. de sels bruts, soit environ 25.000 t. de K²O; la production de l'Espagne n'a pas dû dépasser 1.000 tonnes. Voir p. 40 et s.

depuis lors; avec le correctif que nous venons d'indiquer, elle doit atteindre ou dépasser à l'heure actuelle six fois la consommation d'il y a vingt-cinq ans.

L'emploi de la potasse est loin d'être répandu uniformément dans tous les pays. Voici, d'après les statistiques allemandes et françaises combinées, quelques indications sur les principaux pays consommateurs de potasse en 1924 (agriculture et industrie).

	Potasse allemande	Potasse française	Total
	en tonnes de K ² O		
Allemagne	502.456	— (1)	502.456
Etats-Unis et Canada	114.100	70.694	184.794
France	— (1)	94.384	94.384
Hollande	62.700	27.872	90.572
Pays scandinaves	35.700	13.303	49.003
Royaume Uni	24.700	21.754	46.454
Belgique	10.900	20.925	31.825
Tchéco-Slovaquie	22.500	—	22.500
Italie	8.200	7.348	15.548
Autres pays	60.804	18.197	79.001
Total:	842.060	274.477	1.116.537

Sans parler de la position respective des potasses allemandes et françaises, sur le marché mondial, question que nous retrouverons plus loin (chapitre IV), le tableau précédent suggère les principales remarques suivantes:

1° L'Allemagne est de beaucoup la plus grosse « mangeuse » de potasse puisque, à elle seule, elle consomme environ 45 % de l'ensemble.

2° La France, bien que d'une surface cultivée peu inférieure à celle de l'Allemagne, emploie cinq fois moins de potasse que sa voisine.

(1) Voir au chapitre IV les stipulations des accords franco-allemands relatives aux marchés intérieurs des pays contractants.

3° L'Allemagne consomme près des deux tiers de sa production, alors que la France absorbe seulement un peu plus du tiers de la sienne.

4° Le second consommateur de potasse dans le monde est l'Amérique du Nord, qui absorbe environ le sixième de la consommation totale; quand nous aurons vu à la fin du présent chapitre que l'Amérique ne produit pas ou presque pas de potasse, nous pourrons nous rendre compte que cette situation sera l'occasion de sérieux conflits.

5° Ces trois pays absorbent 70 % et avec la Hollande 78 % de l'ensemble, presque les 4/5°. Comme ces pays sont loin d'être les seuls pays agricoles du monde, ce chiffre laisse à penser quelle extension peut prendre la consommation mondiale. A cet égard, le tableau des quantités moyennes consommées par hectare est plus suggestif encore. Voici celui des pays précédents pour 1913 (1).

	Superficie des terres labourables (en 1000 ha)	Potasse consommée par l'agriculture en tonnes de K ² O	Consommation par hectare (en kg.)
Allemagne	25.775	536.102	21,4
Etats-Unis	118.897	231.690	1,96
France	23.927	33.115	1,385
Hollande	894	43.478	48,5
Pays scandinaves	7.022	30.585	4,355
Royaume Uni	5.903	23.411	3,96
Belgique	1.351	13.182	9,77
Italie	13.685	6.354	0,468

On a souvent calculé ce que serait la consommation mondiale, si la moyenne générale à l'hectare était la même que celle de l'Allemagne. Ce calcul aboutit naturellement à des chiffres étourdissants qui peuvent entretenir quelques rêves dorés, mais ne nous paraissent pas devoir se réaliser avant longtemps, si même ils sortent jamais des cerveaux qui les ont produits. Le sol de l'Allemagne est

(1) D'après *l'Annuaire international de statistique agricole* (1915-16) Rome 1917.

particulièrement « capable » de potasse; les quantités qu'on lui donne sont donc rémunératrices. Les autres sols n'ont partout ni la même capacité ni les mêmes besoins. Ce serait sans doute une erreur de « bourrer » une terre de potasse sans discernement; la progression des rendements serait loin de suivre celle des fumures et l'excès de ces dernières pourrait même réserver des surprises désagréables.

Quoi qu'il en soit, sans vouloir, plus exactement sans pouvoir, chiffrer les possibilités d'accroissement de la consommation de potasse, il ressort clairement de la comparaison des diverses moyennes à l'hectare, que ces possibilités existent et qu'elles sont grandes. Quelques-unes du reste se sont réalisées depuis 1913, ainsi qu'il est facile d'en juger par la juxtaposition des deux tableaux précédents (1). Si comme nous le pensons, la superficie des terres labourables n'a pas sensiblement varié (2), on remarquera l'accroissement considérable de la consommation en Hollande et surtout en France, mais celle-ci partait de plus bas. Depuis 1924, nous ne posédons que les statistiques françaises, elles montrent que le mouvement s'est continué pour la plupart de ces pays. Nous en extrayons, pour la saison 1927-28, les chiffres les plus significatifs, (en tonnes de K² O).

Etats-Unis	82.881
France	165.568
Hollande	28.677
Pays scandinaves	16.331
Belgique	23.335

(1) Sous réserve de ce fait que la consommation donnée pour 1924 comprend celle de l'agriculture et celle de l'industrie, alors que pour 1913 on a pu ne faire état que de la consommation agricole. Mais nous savons que les quantités absorbées par l'industrie sont très faibles au regard de celles qui sont employées comme engrais.

(2) D'après M. Henry Chéron, alors ministre de l'Agriculture, la « superficie cultivable » de l'Allemagne aurait diminué de 3 millions d'hectares, à la suite des traités de paix. (*Débats parl.* Ch. 1923, p. 543.) Les territoires d'Alsace et de Lorraine dont la France s'est accrue étaient avant 1914 parmi les bons consommateurs de potasse.

Voici enfin le développement de la consommation (agriculture et industrie) dans les trois principaux pays consommateurs depuis une trentaine d'années, (en tonnes de K² O).

	Allemagne	Etats-Unis	France
1895	90.620	38.647	5.000
1900	162.976	72.557	—
1905	249.226	117.104	—
1910	418.744	253.815	—
1913	604.283	260.720	33.149
1919	637.033	39.619	47.107
1920	690.518	224.792	89.344
1921	773.500	78.698	54.697
1922	967.423	201.415	64.835
1923	536.110	210.010	83.182
1924	502.456	211.700	94.384
1925	769.164	262.000	112.454
1926	694.275	—	150.619
1927	—	—	134.047 (1)

Les progrès de la consommation française ont été rapides, depuis l'après-guerre; ils récompensent les efforts de propagande de la Société Commerciale des potasses d'Alsace, l'organisme de vente des mines françaises. Il faut souhaiter que cet accroissement se continue, car la France en retirera un double avantage; les mines alsaciennes trouveront sur le marché intérieur un important débouché, et les rendements de l'agriculture en seront améliorés. D'un côté comme de l'autre, l'intérêt financier de l'Etat et, d'une façon plus large, l'intérêt général du pays y gagneront. Mais il ne faut pas, croyons-nous, espérer atteindre le chiffre de la consommation allemande. Notre sol ne comporte pas d'aussi fortes formules, car il est naturellement riche en potasse (2).

(1) Voir p. 30, note (2).

(2) M. Garola, cité par M. ROCHER, député, dans son rapport n° 2607 du 29 Avril 1921, p. 25, considère l'emploi de la potasse comme à peu près inutile dans un grand nombre de sols français. Nous croyons que cette opinion est extrêmement exagérée.

II. Production de la potasse.

La potasse est en effet très répandue dans l'écorce terrestre, et elle existe abondamment en dehors des gisements d'où l'extrait l'industrie humaine. M. C. Matignon, professeur au Collège de France, évalue la quantité de potasse pure contenue dans une couche d'un mètre de terre sur toute la surface du globe à 39 millions de tonnes (1), soit quatre fois et demie, comme nous le verrons plus loin, l'importance des gisements allemands et alsaciens réunis. Mais cette énorme quantité de potasse est pour l'agriculture à peu près comme si elle n'existait pas, et cela pour deux raisons. D'abord à cause du pouvoir absorbant de la terre; les agronomes appellent ainsi la propriété que paraissent avoir les divers sols de retenir une partie parfois considérable de la potasse qu'ils renferment et d'empêcher sa fixation par les plantes. Ensuite, et surtout, parce que la potasse ne profite à la végétation que si elle se présente sous certaines formes qui permettent seules son assimilation. Or, dans l'écorce terrestre, la potasse se rencontre surtout dans des « silicates complexes », tels que feldspaths, micas, etc... forme sous laquelle les végétaux ne peuvent l'absorber.

C'est cependant cet immense réservoir de potasse inféconde qui donne à la terre le précieux élément dont la vie végétale ne saurait se passer. Par un merveilleux processus de désagrégation physique et chimique, où se reconnaît l'ordre admirable qui règle notre monde, la potasse est peu à peu éliminée de ces sources où elle était stérile; rendue libre, principalement sous forme de chlorure, elle est entraînée par les eaux. Les terres arables, affamées de ce pain des végétaux, en absorbent une certaine partie au passage. Les sols argileux et volcaniques qui en contenaient à l'origine une plus forte proportion, en seront naturellement plus riches; les terrains calcaires, plus pauvres. Mais tout n'est pas retenu; les eaux en entraînent jusqu'à la mer d'importantes quantités, et c'est à la

(1) C. MATIGNON. Les stocks mondiaux de potasse et l'évolution des sels potassiques à la surface de la terre. *Revue scientifique*, 19-26 Avril 1919, p. 225.

place d'anciennes mers desséchées que se trouvent les gisements salins, où l'homme va chercher la potasse pour la redonner à la terre.

1° Sources de potasse utilisable.

Ces données, jointes à ce que nous avons dit, au début de ce chapitre, des cendres végétales, permettent de se rendre compte immédiatement des diverses sources de potasse. On peut les ranger en cinq catégories de très inégale importance, que nous passerons successivement en revue: les résidus végétaux, les déchets animaux, les feldspaths et autres silicates, les eaux marines, les gisements de sels potassiques.

a) Les cendres des végétaux, avons-nous vu, renferment une certaine quantité de potasse sous forme de carbonate (CO_3K_2). D'après les calculs du chimiste Payen, 100 kg de bois de chêne réduits en cendres permettent d'obtenir de 100 à 200 gr. de carbonate de potassium; 100 kg de plantes herbacées en donneraient 1 kilogramme et 100 kg de lies de vin séchées, environ 8 kg. Ces chiffres suffisent à faire voir le faible rendement de cette source d'extraction. La calcination des salins de betteraves, c'est-à-dire des résidus après fermentation des mélasses, ne donne pas des résultats beaucoup plus satisfaisants et n'a pas été, à notre connaissance, exploitée industriellement de façon durable. La calcination de certains varechs sur les côtes de Californie a été par contre employée durant la guerre de 1914, comme nous le verrons plus loin.

b) Les animaux herbivores absorbent de la potasse dans leur nourriture; on doit donc en trouver dans leur corps ou dans leurs déjections. C'est là en effet l'origine d'une partie de la potasse du fumier de ferme, l'autre provenant de la litière. On en a trouvé également dans le suint de la laine des moutons, où la potasse est éliminée avec la sueur. Les eaux de lavage des laines en dissolvent à froid une certaine quantité, que l'on peut extraire ensuite par évaporations successives de ces eaux; on recueille ainsi environ 80 kg. de carbonate, et 5 kg. de sulfate et chlorure pour 1000 kg. de laine brute traitée. Ces sels de potassium, à l'inverse de ceux qui sont extraits des autres sources, sont exempts de mélange de sels de sodium. Mais la préparation en est assez coûteuse, eu égard aux

faibles quantités obtenues. Pour certains usages industriels, ce procédé et les précédents suffiraient peut-être; pour la consommation agricole, il ne saurait être question de les utiliser.

c) La pensée se porte tout de suite vers les immenses réservoirs de potasse dont nous avons parlé et où tout le monde peut puiser: les roches volcaniques et les eaux de la mer. La potasse des premières n'est pas directement assimilable, mais ne peut-on pas l'en extraire, la transformer et l'obtenir sous une forme qui permettra de l'employer? Des recherches en ce sens ont été effectuées en Suisse et en Italie, la terre classique des volcans; dans ce pays, elles ont donné déjà quelques résultats (1). La Société italienne de potasse, dans la province de Caserte, exploite industriellement un procédé Blanc, qui des roches volcaniques tire, outre la potasse, de l'alumine hydratée et de la silice pure. La Société Vulcana, constituée en 1924 à Civita Castellana, obtient par le procédé Messerschmidt un engrais mélangé de potasse et d'azote, dont le prix de revient est élevé. Les mines de Montecatini sont également entrées dans cette voie. Au cours de l'année 1927, elles ont commencé à Novara la construction d'un établissement industriel pour obtenir de l'alumine et de la potasse en partant de la leucite, extraite d'un champ des roches volcaniques situé à 40 km. de Civita Vecchia. On n'espérait de résultats que pour le 2^e semestre de l'année 1928 (2). Le prix de revient relativement considérable de la potasse ainsi obtenue ne lui permettra pas sans doute, au moins dans l'état actuel des choses, de prendre place sur le marché mondial, mais elle pourra peut-être tenir sur le marché italien un rang important, sinon prépondérant.

A cette source d'extraction, il faut rattacher les procédés qui permettent de tirer la potasse des poussières de métallurgie et de celles des fours à ciment. Essayées surtout aux Etats-Unis, ces méthodes ne semblent pas avoir donné jusqu'alors des résultats appréciables.

d) Comme le traitement des silicates, elles sont d'application

(1) Cf. Paul KLÖVERKORN, La potasse, dans *Dix ans d'efforts scientifiques et industriels*, (1914-1924) p. 418.

(2) Rapport du Conseil d'administration des mines de Montecatini à l'Assemblée générale du 26 mars 1928. *L'Information financière* du 24 mai 1928.

sinon d'invention récente. L'extraction de la potasse des eaux marines est, au contraire, assez ancienne; elle était en usage dès la première moitié du siècle dernier, notamment dans les salines du midi de la France. Les eaux de la mer renferment environ 0 gr. 32 de potasse pure par litre; on l'obtient sous forme de chlorure et de sulfate, souvent cristallisée avec des sels de magnésie. Cet inconvénient, que nous retrouverons dans le minerai allemand, joint aux aléas de la température et aux faibles rendements, a fait abandonner ce mode de production dès qu'il a été en concurrence avec les gisements salins. Il faut en dire autant de l'extraction de la potasse des lacs salés (1).

e) Dans les gisements de potasse, la nature elle-même a fait les frais de l'évaporation des eaux; ces gisements ne sont en effet pas autre chose que d'anciennes mers intérieures qui, au cours des siècles de la préhistoire, se sont lentement desséchées; les sels les plus solubles, comme ceux de sodium ou de potassium, se sont déposés les derniers, par conséquent sont à « l'horizon supérieur du gîte », ce qui ne les empêche pas d'être parfois à plus d'un kilomètre sous terre, comme en Espagne. Néanmoins, il n'y a plus besoin d'opérations compliquées pour obtenir la potasse; il suffit le plus souvent de ramener les sels à la surface, ou bien, s'il est nécessaire de leur faire subir une préparation, elle est beaucoup moins coûteuse que celles que nous avons vues jusqu'ici et n'empêche pas d'obtenir, en quantités considérables, des produits relativement bon marché.

2° Principaux gisements de sels potassiques.

Le premier gisement de potasse connu a été celui d'Allemagne, aux alentours de la ville de Stassfurt, qui est exploité depuis soixantedix ans. Au début du XX^e siècle fut découvert celui de la plaine d'Alsace. Ce sont de beaucoup les plus importants, on pourrait dire les seuls qui comptent, à l'heure présente sur le marché mondial. Nous

(1) Le gouvernement tunisien a installé durant la guerre de 1914 des usines à Zarsis, pour l'extraction du brome et de la potasse contenus dans les « chotts ». Le sel obtenu, appelé « sebkäinite », contenait 27 % de K_2O mais renfermait 27 % de chlorure de magnésium. L'exploitation en a été arrêtée, lorsque les sels alsaciens ont pu rentrer sur le marché français. (*Revue scientifique* 18-25 Octobre 1919, p. 632).

les étudierons avec quelque détail dans les chapitres suivants. Mais il convient de passer en revue les autres gisements, que leur moindre importance ne doit pas faire négliger. Nous parlerons surtout des trois plus intéressants: le gisement espagnol, qui n'est encore qu'au début de son exploitation, mais pourrait conquérir une place honorable auprès des deux bassins déjà cités; le gisement polonais en bonne marche d'exploitation, mais moins favorisé par la nature, et le gisement d'Erythrée qui fait figure de pygmée parmi des géants (1).

a) Le plus anciennement connu des trois, le bassin polonais, situé dans la partie est de la Galicie, au sud de Lwow (ou Lemberg), s'étend sur près de 3.000 kilomètres carrés et sa teneur en potasse pure est très élevée, puisqu'elle atteint jusqu'à 35,5 %. Mais le gisement est discontinu, ce qui en restreint l'importance et en rend l'exploitation plus difficile et plus coûteuse. Il comprend actuellement deux sièges d'exploitation, celui de Kalusz et celui de Stebnik. Le premier, de beaucoup le plus important, produit surtout de la sylvinite, c'est-à-dire du chlorure de potassium mélangé à du chlorure de sodium, contenant en moyenne 18 % de potasse pure (2); le gisement y est disposé sur deux couches assez épaisses, à une faible profondeur: la première, qu'on rencontre à 150 mètres. a 5 mètres d'épaisseur; la seconde, épaisse de 12 à 13 mètres, est environ 100 mètres plus bas. Le siège de Stebnik, exploité depuis 1923, donne des sels contenant seulement 11,7 % de K^2O .

L'exploitation de Kalusz, commencée en 1864 par Alfred Potocki, puis interrompue quelques années après par le gouvernement autrichien ne reprit sérieusement qu'en 1920. Une tentative de remise en œuvre avant la guerre avait été brisée par le veto du syndicat allemand de la potasse. Les deux tiers du gisement appartiennent à l'Etat polonais, héritier de l'ancien Etat autrichien; le reste est la propriété de la société « Kali », fondée en 1911. Mais le tout est exploité par une

(1) Dans cette étude des divers gisements, nous nous sommes inspirés surtout de la brochure déjà citée de MM. J.-A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX et aussi, pour le gisement galicien, d'un article paru dans *La Pologne* du 15 mai 1926, p. 375, A. MERLOT, L'industrie des sels potassiques en Pologne.

(2) Avec la sylvinite, le siège de Kalusz produit aussi une petite quantité de kainite, (chlorure de potassium cristallisé avec du sulfate de magnésie) et de syngénite (sulfate double de potassium et de calcium); ces deux sels sont moins riches en K^2O . Le siège de Stebnik ne produit que de la kainite.

société fermière, la Société par actions pour l'exploitation des sels potassiques, en abrégé la « T. E. S. P. ».

La production s'accroît rapidement, comme en témoigne le tableau suivant:

1913	2.344 tonnes de sels bruts.	
1920	14.903	—
1921	24.133	—
1922	55.700	—
1923	55.651	—
1924	64.961	—
1925	151.401	—
1 ^{er} Sem. 1926	99.599	—

Les sels sont vendus à l'état brut, sans préparation spéciale. Mais des installations ont été commencées à Kalusz, pour l'établissement d'une fabrique de sels concentrés. La production est jusqu'à présent presque toute consommée sur place. Les exportations se sont élevées à 12.295 tonnes effectives en 1925, et les importations pour la même année étaient de 75.201 tonnes. Mais il semble que le gouvernement polonais ait adopté une politique très nette d'accroissement des exportations dans les pays voisins: Roumanie, Tchéco-Slovaquie, etc; pour ce faire, il développe la production et au besoin comprime la consommation intérieure; il libérerait ainsi par surcroît la Pologne de la maîtrise des mines allemandes. La consommation des territoires de la Pologne actuelle, qui était environ de 480.000 tonnes effectives en 1913, n'a été en 1925 que de 214.307 tonnes et de 1925 à 1926, au moins pendant le premier semestre, elle a diminué d'un quart, pendant que les exportations triplaient.

Malgré cet effort du gouvernement polonais, il ne semble pas que le gisement de Galicie puisse prendre une place importante sur le marché mondial. Il nous paraîtrait difficile de continuer à comprimer aussi fortement le marché intérieur au bénéfice de l'étranger; les possibilités de développement du marché national absorberont donc pendant longtemps une bonne part de l'accroissement de la production. L'exportation n'est du reste pas facilitée par les conditions géographiques: l'accès de Dantzig est coûteux et les ports de la mer Noire, situés en territoire étranger, sont mal reliés au reste du monde. Enfin la situation financière et la situation technique des mines in-

terdisent pour le moment des vues trop audacieuses. Avec des efforts persévérants, si la paix les favorise, la potasse polonaise pourrait prendre dans l'Europe orientale une place qui ne serait pas négligeable; il ne paraît pas toutefois qu'elle puisse beaucoup en sortir.

b) Nous n'en dirons pas autant de la production espagnole, qui pourrait grandir vite et s'imposer au monde. Découvert en 1912, au nord-ouest de Barcelone, le gisement catalan a été retardé dans son exploitation, par les compétitions qui se le disputèrent et que la faiblesse des gouvernements d'alors encouragea. Actuellement l'exploitation est conduite par les *Minas de potasa de Suria*, société anonyme, constituée à Barcelone en 1920; mais elle n'est commencée que depuis les premiers mois de 1925. L'organisation de la vente à l'intérieur était déjà méthodiquement établie. On n'extrayait alors que 40 tonnes par jour de produits marchands, mais on espérait, dans les milieux compétents, que la production suffirait à bref délai à la consommation du pays et permettrait même, si l'interdiction d'exporter était levée, de pénétrer sur les marchés étrangers. Les espérances ne se sont pas complètement réalisées. L'exportation, permise sous la condition que les prix de vente à l'étranger excéderaient d'1 % les prix intérieurs, est restée faible; l'importation pour 1927 a encore été de 30.000 tonnes effectives. Les limites maxima et minima de la production pour 1928 ont été fixées par le gouvernement à 70.000 tonnes et 30.000 tonnes de sels à 80 % de KCI (1).

Le gisement espagnol peut donner davantage, car il se présente dans de bonnes conditions techniques. On connaît surtout les sondages de Llardella, auprès de Cardona, et ceux de Surcia. Les premiers ont révélé, sur 70 m. d'épaisseur, dix couches principales variant d'un mètre à 4 m. 50, soit au total 30 m. de sels potassiques d'une richesse très variable, mais renfermant en moyenne 15 % de potasse pure (2). A Suria, où les recherches ont été effectuées par

(1) *L'Information financière* du 1^{er} août 1928.

(2) A Llardella, l'horizon supérieur est constitué par de la carnallite (chlorure double de potassium et de magnésium) et de la sylvinite: deux couches à 28 ou 29 % de K^2O et une couche, épaisse de 4 m. 50, à 15 ou 16 % de K^2O . L'horizon moyen ne comprend que de la carnallite, beaucoup plus pauvre, de 7 à 11 % de K^2O . A l'horizon inférieur prédomine une sylvinite riche, en deux veines de 3 m. 80 et 2 m. 50 d'épaisseur, renfermant respectivement 34 % et 22 % de potasse pure.

la société Solvay, l'épaisseur exploitable est de 25 m. 50 et la teneur en potasse pure sensiblement équivalente (1). Mais une grande partie du gisement est à la profondeur prohibitive de 1100 à 1600 mètres, encore aggravée par la présence d'une couverture de terrains aquifères. On ne peut en exploiter que les parties qui ont été ramenées près de la surface par les plissements qu'a subis cette région. Voici comment s'expriment à son sujet MM. J. A. Doufflagues et R. Gadonneix, dans leur brochure *L'Industrie mondiale de la potasse*: (p. 48): en résumé « un gisement qui présente certaines veines très riches (30 % et plus) et qui, en moyenne, même limité aux couches les plus intéressantes, est supérieur en épaisseur et qualité au gisement alsacien; une extension d'au moins 45 km. de long sur 15 km. de large, mais des conditions qui, lorsqu'il est en place, le rendent pratiquement inexploitable (profondeur excessive et danger des eaux); des soulèvements ou des plissements qui... le rendent localement exploitable ».

c) Le gisement de l'Erythrée, découvert en 1911 à Dallol, à 75 km. du petit port italien de Fatimari, paraît au contraire devoir être d'une extraction aisée, car la potasse est à peu près à fleur de sol, dans une dépression d'environ 60 m. au-dessous du niveau de la mer. Mais l'absence d'eau, la difficulté des transports, qui ont dû se faire à dos de chameau, en attendant la construction d'un petit chemin de fer, et la rareté de la main-d'œuvre ont été de sérieux obstacles à la mise en valeur du gisement. Durant la guerre de 1914, la société italienne *Mineraria* avait entrepris l'exploitation; elle réussit à produire en 1916, 2.500 tonnes et en 1917, 3.578 tonnes d'un beau minerai, contenant à l'état brut près de 95 % de chlorure de potassium. Mais en 1919 et 1920, la production était retombée à 1.000 tonnes environ. Les prévisions les plus optimistes ne dépassent pas 12.000 tonnes de sels bruts par an. La totalité du gisement, en y comprenant une couche secondaire moins riche, mais beaucoup plus importante, ne comprendrait guère qu'un million de tonnes de potasse pure, un peu plus de la moitié de la consommation mondiale annuelle et 300 fois moins que le gisement alsacien.

(1) A Suria, l'horizon supérieur et l'horizon moyen sont constitués par de la carnallite, mélangée d'un peu de sylvinite; l'horizon inférieur comprend 5 m. 50 de sylvinite riche, à 24 % de K^2O .

d) A ces gisements reconnus et exploités, il faudrait ajouter ceux de l'Amérique du Nord, qui seraient nombreux, si l'on en croit les annonces quelque peu tapageuses, parues dans les journaux « yankees ». Mais jusqu'à présent, aucun d'eux, à notre connaissance, n'est entré vraiment en exploitation. Un mémoire paru en 1915 dans le Bulletin de l'Université du Texas (1) signalait déjà un gisement dans le nord de cette province, entre le nouveau Mexique et l'Okla-homa; le minerai en était pauvre: les échantillons les plus nombreux renfermaient seulement 1 % de K_2O , les plus riches atteignaient 10,50 %. Depuis 1919, la recherche de la potasse a été stimulée, comme nous le verrons plus loin (chapitre IV); elle a abouti d'abord à la découverte d'un gîte de chlorure de potassium et de sodium mélangés, à Malagash, dans la Nouvelle-Ecosse, en territoire canadien; puis en 1926 à celle d'un gisement dans l'Utah, qui aurait même été concédé sur 1500 hectares, et d'un autre dans le Texas, région de Réagan, d'une étendue considérable, 300 km. de long sur 200 km. de large, à faible profondeur (de 150 à 450 m.) et d'une qualité exceptionnelle, assure-t-on; il serait pourtant constitué par de la polyhalite (2), qui est un sel relativement pauvre en potasse pure (14 % environ). Ces découvertes n'ont pas encore été confirmées par des résultats industriels.

e) Beaucoup d'autres gisements de moindre importance ont été signalés un peu partout dans le monde; il faut citer celui de Girgenti en Sicile, celui de la province d'Asequipa, au Pérou, celui de Solikamsk, dans l'Oural, au nord de Perm; ce dernier comprend cinq couches d'épaisseur moyenne (1 ou 2 km.), à faible profondeur (de 90 à 150 m. environ), et assez riche en potasse (22 à 87 % de KCl , soit 14 à 55 % de K_2O). Enfin on a découvert en 1924, dans les Basses-Pyrénées, à Castagnède, près de Salies-de-Béarn, un gisement situé à 200 mètres de profondeur qui renferme 12 % de K_2O .

(1) J. A. UDDEN, dans *Bulletin of the University of Texas*, 20 mars 1915, cité par L. DE LAUNAY. Le problème de la potasse aux Etats-Unis, dans *La Nature* du 28 août 1915, p. 141.

(2) La polyhalite est un sulfate de potassium, cristallisé avec une molécule de sulfate de magnésium; deux molécules de sulfate de chaux et deux molécules d'eau.

3° Concurrence entre les diverses sources de potasse.

La guerre de 1914, en supprimant à toute une partie du monde, l'accès normal aux sources habituelles de potasse, situées en territoire allemand, a fait naître et se développer tous les autres moyens de production que pouvaient utiliser les Alliés. Conformément aux prévisions des lois économiques les plus décriées (1), l'élévation considérable des prix, passés de 20 dollars en décembre 1913 à 300 dollars fin 1918 pour 100 kgs de chlorure, devait amener sur le marché des offres nouvelles et par conséquent susciter des producteurs nouveaux, mettant en œuvre tous les procédés connus. Nous avons vu déjà que c'était l'absence de sels allemands qui avait fait entreprendre l'exploitation des lacs salés tunisiens et stimulé, sinon fait naître, celle du gisement de l'Erythrée. Aux Etats-Unis surtout, le développement de la production pendant cette période fut sensible; il est reflété par les chiffres suivants:

1915	989 tonnes de K^2O	
1916	8.817	—
1917	29.548	—
1918	49.714	—

La production de 1928 provenait pour 39.000 tonnes des lacs salés de Nebraska et du lac Searles; le reste se répartissait entre les mélasses, vinasses et cendres, les poussières de ciment, les algues marines (kelps) et un gisement d'alumine de l'Utah (sulfate double d'aluminium et de potassium). On estimait que la capacité de production des Etats-Unis au 1^{er} janvier 1919 atteignait 100.000 tonnes de K^2O (2).

La liberté d'exportation rendue aux bassins allemands et alsaciens devait faire disparaître toute cette floraison de producteurs et c'est en effet ce qui arriva. L'exploitation tunisienne cessa dès la fin de 1918; celle d'Erythrée subit une diminution considérable.

(1) Cf. C. COLSON. *Cours d'Economie politique*, t. I. ch. III. Théorie de la détermination des prix, et spécialement p. 214 et 229.

(2) Communication de M. MAX DOWELL, conseiller technique de la Conférence de la paix. (*Chimie et Industrie*, mai 1919 et *Revue scientifique*, 19-26 juillet 1919, p. 439.)

Aux Etats-Unis le mouvement fut moins rapide, mais aussi net. Dès 1919, l'arrivée des premiers sels du vieux continent fit fléchir la production de près de moitié, et après un relèvement de celle-ci en 1920, dû sans doute aux exagérations générales de cette année-là, en 1921 le rétablissement de la prépondérance des sels allemands et alsaciens ramena la production à peu près aux chiffres du début. Voici le tableau de la production américaine depuis 1919.

1919	29.458 tonnes de K ² O	
1920	43.612	—
1921	9.226	—
1922	10.626	—
1923	18.338	—
1924	20.770	—
1925	23.077	—

On remarquera que depuis 1922 la production grandit, sans doute sous l'influence de l'accroissement des demandes et de l'augmentation des prix, mais elle n'atteint même pas le dixième de la consommation indigène, dont les chiffres ont été donnés plus haut, (p. 34).

* * *

De la brève étude qui précède, on peut tirer, croyons-nous, deux conclusions. La guerre de 1914 n'a fait que les confirmer à la manière d'une expérimentation, comme en offrent parfois les sciences sociales, contrairement à l'opinion commune. Actuellement la potasse n'est extraite économiquement, et en quantité suffisante pour répondre aux besoins, que des gisements de sels potassiques; parmi les nombreux gisement signalés, deux seulement, celui d'Allemagne et celui de France, présentent une importance mondiale, un autre, celui d'Espagne, pourra se faire une place auprès des deux premiers; un autre enfin, celui de Galicie, est capable d'avoir une importance régionale.

Mais ces conditions ne sont pas immuables. Nous ne croyons guère pourtant à la découverte d'autres gisements venant concurrencer les premiers. Sans doute « il est bien peu de pays dans le monde où la potasse n'ait été signalée. Mais... il y a place pour bien des surprises et bien des mécomptes entre le moment où des traces de

potasse sont découvertes dans un terrain et celui où cette potasse étant reconnue comme constituant un gisement suffisamment puissant et susceptible d'être exploité industriellement, il est possible de commencer les travaux de mise en exploitation (1). Or les régions où, dans l'état actuel des choses, une exploitation importante serait viable ont été presque toutes explorées sans succès.

Il nous paraît plutôt que les producteurs actuels de potasse ont davantage à craindre des procédés nouveaux qui permettraient d'extraire la potasse d'un des réservoirs naturels où elle gît inemployée. Sans doute les recherches scientifiques ont été nombreuses et jusqu'alors n'ont pas abouti. Mais, comme le dit M. Klöverkorn, professeur à l'Ecole de Chimie de Mulhouse (2), à propos des procédés de concentration des sels, « la technique n'a pas encore su tirer de ces recherches tout le produit possible. L'écart entre la science et la technique, dans l'industrie de la potasse, me semble plus grand que dans les autres industries. » Ces recherches aboutiront-elles? c'est le secret de l'avenir. Souhaitons en tout cas, qu'elles n'arrivent pas à découronner notre pays d'une des rares suprématies économiques encore existantes, parmi celles que la dernière guerre lui avait apportées.

(1) J. A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.* p. 66.

(2) P. KLÖVERKORN, *loc. cit.*

CHAPITRE II

Le gisement de potasse alsacien

En 1869, M. Gustave Dollfus avait fait effectuer des sondages à Dornach, à l'ouest de Mulhouse, jusqu'à une profondeur de 240 mètres et avait ainsi mis à jour, aux environs de 100 mètres, de minces couches de sel gemme. Ce résultat qui aurait pu faire espérer la présence de la potasse récemment découverte en Allemagne, ou tout au moins aurait dû attirer l'attention sur cette partie du sous-sol alsacien, fut oublié et resta sans lendemain.

Lorsqu'en 1904, de nouvelles recherches furent effectuées dans cette région, c'était en vue d'y découvrir de la houille ou du pétrole. Elles furent entreprises par un syndicat de forage, la Société de Bonne Espérance, formée par M. Joseph Vogt, industriel à Niederbrück, M. Zürcher, Mlle Amélie Zürcher et M. J. B. Grisez. Un premier sondage eut lieu un peu au sud de Wittelheim, (nord-ouest de Mulhouse) qui rencontra à 368 mètres le sel gemme, mais ni houille ni pétrole. Sur les instances de Mlle Zürcher et grâce à sa ténacité, le forage fut continué. A 627 mètres, il mit à jour une couche de potasse, puis une seconde à 649 mètres. La profondeur atteignit 1.119 mètres le 1^{er} novembre 1904, sans qu'on eût découvert d'autres couches du précieux sel, non plus d'ailleurs que les deux minéraux, objets primitifs des recherches.

1° Caractéristiques du gisement.

Le gisement de potasse, tel qu'il est actuellement reconnu, a sensiblement la forme d'une ellipse assez allongée, dont le grand axe, orienté nord-est, sud-ouest, aurait plus de 25 km. de longueur, et dont le petit axe mesurerait une dizaine de kilomètres. Il s'étend sur plus de 200 km², de Cernay et des premiers contreforts des Vosges, à l'ouest, jusqu'à Mulhouse et le canal du Rhône au Rhin, à l'est de la vallée de la Doller, au sud, jusqu'à Meyenheim, au nord. De nouveaux sondages ont montré qu'il se prolonge au nord-est sur la rive droite du Rhin, dans le grand duché de Bade, entre Müllheim et Fribourg-en-Brisgau. Mais, à cet endroit, la plaine allemande est rapidement interrompue par les premières hauteurs de la Forêt Noire.

Le bassin se trouve à cheval sur la voie ferrée de Colmar à Mulhouse, qui est celle de Strasbourg à Bâle; il est ainsi relié directement à la « plaque tournante de l'Europe ». De Mulhouse, par le canal du Rhône au Rhin, ses produits peuvent être expédiés vers le nord, au port de Strasbourg et aux entrepôts d'Anvers; du côté du sud, ils ont une route peu coûteuse jusqu'aux docks de Marseille.

Les quelque 165 sondages effectués avant 1914 avaient permis de reconnaître, après celui de Wittelsheim, qu'il existait deux couches de sels potassiques, inclinés, semble-t-il, du sud-ouest et de l'est vers le nord, à une profondeur variant de 500 à 850 m. (1). La friabilité des roches qui dominent le sel a permis un fonçage facile.

Les deux couches sont séparées par environ 20 m. de sel gemme et des schistes bitumeux qui donnent lieu parfois à des dégagements de grisou. La couche supérieure, d'une « puissance » d'1 m. à 1 m. 50, n'a guère qu'une superficie probable de 84 km²; la seconde s'étend sur 172 km² avec une épaisseur moyenne un peu inférieure à 4 m.; cette épaisseur est de 2 m. 50 au sud-est dans la mine

(1) Cf. L. DE LAUNAY, Les richesses minérales en Alsace-Lorraine. *Revue scientifique* 15-22 novembre 1919, p. 673 et notamment la carte des profondeurs cotées, publiée dans le cours de l'article. Par la suite on a reconnu que la profondeur maxima était plus considérable que ne l'indiquait cette carte. Cf. P. DE RETZ, directeur général des mines domaniales de potasse, *Rapport sur le bassin de potasse d'Alsace*, août 1927, p. 18.

Fernand, alors qu'elle atteint 5 m. à l'ouest dans la concession Amélie. D'après les données actuellement connues et dans la mesure où il est permis de faire de semblables calculs, la réserve totale de sels potassiques est évaluée à 1.800 millions de tonnes, soit — étant donné la richesse du minerai qui est environ de 16 % environ, — 300 millions de tonnes de potasse pure.

Les deux couches sont constituées par de la sylvinite, mélange de chlorure de sodium et de chlorure de potassium, parfois teinté de rouge par de l'oxyde de fer et contenant une très faible quantité de chlorure de magnésie et de sulfate de chaux (1). De place en place, le gisement est coupé par des strates ou bancs de chlorure de potassium plus pur auquel on a donné le nom de sylvine. La première couche est la plus riche; sa teneur varie entre 15 et 20 %. sa teneur en potasse pure est de 22 à 25 %; celle de la couche inférieure varie entre 15 et 20 %. Cette richesse du minerai et l'absence presque complète de sels de magnésie permettent de l'utiliser pour l'agriculture, comme nous l'avons vu, sans autre préparation qu'un broyage, et d'obtenir le chlorure de potassium à l'état presque pur (95 à 98 %) par une simple dissolution de la sylvinite dans l'eau chaude et par cristallisation après refroidissement (2).

Cette simplicité du raffinage, la facilité relative d'extraction et l'aisance avec laquelle les produits peuvent être acheminés dans des régions diverses par des voies de communication quasi naturelles, constituent pour le bassin de potasse alsacien des avantages importants, de beaux « atouts » que la Providence a mis dans le jeu de ses propriétaires.

(1) La sylvinite ordinaire, préparée pour la vente, contient de 20 à 25 % de chlorure de potassium, contre 55 à 67 % de chlorure de sodium; la sylvinite « riche » de 30 à 35 % contre 50 à 55 %; le chlorure de magnésie varie entre 0,1 et 0,7 %, le sulfate de chaux entre 2 et 5 %. La teneur en potasse pure de la première est de 12 à 16 %; celle de la seconde, de 18 à 22 %.

(2) Ce procédé de fabrication s'appuie sur la différence de solubilité à chaud et à froid du chlorure de potassium et du chlorure de sodium dans une solution des deux sels. En refroidissant cette solution faite à chaud, le sel de cuisine reste dissous dans l'eau et l'on obtient au fond des bacs une poudre cristalline grisâtre, mélangée d'argile, qui contient 86 % de KCL; sur les parois verticales se déposent de grands cristaux à 96 % de chlorure, qu'un simple lavage à l'eau froide concentre à 98 %. Cf. H. COPAUX ET H. PERPEROT, *Chimie minérale*, t. II. p. 91 et P. DE RETZ, *op. cit.* p. 20.

2° Organisation sous la domination allemande.

La loi allemande du 16 décembre 1873 soumet la propriété des mines au régime de la concession et l'accorde au premier requérant (1). M. J. Vogt obtint plusieurs concessions dans la région qu'il avait explorée et avec le concours de capitaux allemands, notamment de la Deutsche-Bank, les seuls qui se soient présentés, fonda le 13 juin 1906 la société minière ou « *Gewerkschaft* » Amélie.

Sous le régime de la loi de 1873, « la concession est un ensemble de droits constituant un bien foncier soumis aux règles du Code Civil ». En particulier, comme tout autre droit de propriété, elle est perpétuelle. Par suite d'une disposition spéciale, les co-intéressés dans la concession d'une mine ne demeurent jamais indivis. A défaut d'autre association volontaire, ils forment une société particulière, qui possède la personnalité juridique, nommée « *Gewerkschaft* ».

Le capital de cette société est illimité (2), mais il est divisé en un nombre fixe et invariable de parts, nominatives et transmissibles, appelées « *kuxen* », généralement 100 ou 1.000, dont les propriétaires contractent l'obligation de fournir par portions égales, mais sans limite, les capitaux nécessaires à l'exploitation de la mine; ils demeurent par suite, en pratique, indéfiniment responsables envers les créanciers sociaux. En compensation de cet assujettissement, la société n'est soumise à aucun règle particulière pour sa gestion et pour l'établissement de ses bilans; elle peut notamment procéder sans contrôle à toute répartition entre ses membres (*Ausbeute*) et ces répartitions peuvent comprendre, outre les bénéfices, le capital de l'entreprise et même le produit d'emprunts devenu momentanément inutile. Lorsque la société ou ses créanciers auront besoin de ces sommes, les membres les reverseront après appel de fonds (*zubüssen*, se cotiser); le produit de ces versements peut du reste être passé directement par profits et pertes.

(1) *Organisation politique et administrative et législation de l'Alsace-Lorraine* t. I. p. 338.

(2) Cf. l'exposé des motifs de proposition de la loi HACKSPILL, n° 663, du 31 mars 1920, *Doc. parl.* Ch. 1920 S. O. p. 614 et M. ROCHER, député, Rapport n° 2607, du 29 avril 1921, p. 8. Ce rapport a paru aux *Doc. parl.* Ch. 1921, S. O. p. 1.505; mais nous donnerons les références au fascicule distribué aux membres de la Chambre.

*
* * *

Le bassin de potasse alsacien, pour lequel il fut accordé, jusqu'à 1914, 106 concessions, appartenait en premières mains à une société par actions, celle de Kali Sainte-Thérèse, et à quatorze « Gewerkschaften » (1). Mais la grande majorité des parts de ces dernières sociétés était groupée en un petit nombre de propriétaires, de sorte qu'en définitive, il existait en Alsace, au début de la guerre de 1914, quatre groupes d'exploitations.

a) Le plus important et le plus ancien était une société par actions, fondée en grande majorité par des exploitants du gisement allemand de Stassfurt, la « Deutsche Kaliwerke Aktien Gesellschaft », au capital de 30 millions de marks, ayant son siège social à Bernterode. Cette entreprise contrôlait six sociétés minières, s'étendant sur 11.500 hectares:

Amélie,	dont elle possédait 997 parts sur 1.000
Max	— 444 —
Joseph	— 980 —
Else	— 980 —
Marie	— 501 —
Marie-Louise	— 501 —

b) Le groupe Wintershall ou Laupenmühlen, constitué sous forme de « Gewerkschaft », avec siège social à Heringen, contrôlait deux sociétés minières, d'un actif d'environ 6 millions de marks et s'étendant sur 3.200 hectares:

Théodore,	dont elle possédait 501 parts sur 1.000
Prince Eugène	— 501 —

(1) C'était, outre les treize Sociétés minières énumérées plus bas, la Gewerkschaft Alsace, non entrée en exploitation. Les études et les documents relatifs aux mines de potasse omettent généralement de mentionner cette quatorzième société; toutefois elle a été mise sous séquestre en 1919 et son représentant a participé la même année à la constitution de la Société commerciale des potasses d'Alsace. Nous inclinons à penser que les « kuxes » de cette société étaient tous entre les mains d'une société voisine, Amélie ou Marie-Louise, ce qui permettait pratiquement de la négliger.

c) Le groupe Hohenzollern, ou Rœchling, fondé par la firme de ce nom à Freden (Hanovre), sous forme de « Gewerkschaft », avec un capital de 12 millions et demi de marks, contrôlait deux sociétés, s'étendant sur 3.200 hectares:

Reichsland, dont elle possédait 750 parts sur 1.000
Anna, dont Reichsland possédait 600 —

L'Etat d'Alsace-Lorraine, autorisé par la loi du 16 avril 1913, avait acquis 334 parts de chacune des trois sociétés Théodore, Prince Eugène et Reichsland, pour la somme de 5 millions et demi de marks.

d) Les mines de Kali Sainte-Thérèse, constituées sous forme de société par actions (Aktiengesellschaft), au capital de 8 millions de marks), ayant son siège social à Mulhouse, contrôlait trois sociétés minières, dénommées Alex, Rodolphe et Battenheim, et possédait en propre les concessions de Sainte-Thérèse, le tout s'étendant sur 5.600 hectares environ.

Ce groupe avait été fondé en 1910 par M. Joseph Vogt qui, ayant dû aliéner entre des mains allemandes une partie de ses concessions, avait réussi à conserver la maîtrise des autres, avec l'aide de capitaux alsaciens et français. Dans cette entreprise, il avait été secondé notamment par M. Louis Mercier, directeur général, puis président des Mines de Béthune et par un groupe nancéien à la tête duquel se trouvait M. Lucien Bailly.

* .

Le bassin alsacien ainsi divisé en quatre groupes d'exploitation s'était trouvé dès sa naissance incorporé dans l'organisation allemande, imposée par la loi d'empire du 25 mai 1910. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant en étudiant l'industrie d'outre-Rhin, le nombre des exploitations de potasse s'était considérablement accru depuis l'ouverture de la première mine de Stassfurt. Plusieurs essais de constitution d'un syndicat de vente ne purent empêcher la surproduction. Par ailleurs les Américains, grands consommateurs de potasse, avaient réussi à mettre la main sur la majorité des actions d'une ou plusieurs entreprises. L'Etat prussien, propriétaire et exploitant de mines, prit peur et arracha au Reichstag le vote d'une

réglementation; ce fut la loi du 25 mai 1910, sur la vente des sels de potasse (1).

La loi s'appliquait aux sels bruts, extraits des mines; aux sels fabriqués, c'est-à-dire, obtenus par raffinage ou transformation des sels bruts extraits des mines; et aux mélanges des sels des deux premières catégories. Elle laissait donc en dehors de son champ d'application les sels de potasse produits par un procédé quelconque, en partant de matières non extraites des mines.

La réglementation portait sur la fabrication et sur la vente. La fabrication, entendue au sens que nous venons de dire, était réservée uniquement aux exploitants des mines, qui seuls pouvaient posséder et établir des fabriques. Toutefois les fabriques autonomes existantes, qui se conformeraient à l'avenir, pour la vente de leurs produits aux ordres de la mine ou des mines leur livrant les matières premières, pouvaient subsister, sous le nom de fabriques spéciales (*sonderfähig*); mais leur production future demeurerait limitée aux quantités qu'elles produisaient lors de l'entrée en vigueur de la loi.

La vente n'était pas obligatoirement centralisée. Elle pouvait être effectuée par le syndicat pour le compte des adhérents; mais elle pouvait l'être aussi, du moins en droit, par les exploitants eux-mêmes, agissant individuellement et se soumettant ou non aux règles de cartells constitués pour limiter la concurrence. Mais elle était subordonnée à deux conditions qui rendaient pratiquement obligatoire la centralisation par le syndicat. D'abord la vente à l'étranger ne pouvait être faite que par un agent sous les ordres de l'exploitant et pour le compte de celui-ci; cette disposition devait écarter les négociants, acheteurs en gros, qui auraient pu, grâce à des marchés avantageux, revendre au détail à des prix plus bas que ceux du marché intérieur allemand. Elle devait aussi avoir pour effet d'obliger les mines à se grouper pour entretenir des organismes de vente à l'étranger.

En second lieu, le total des ventes était limité à un chiffre fixé chaque année d'après les besoins probables du marché et réparti entre les exploitants en proportion de leur capacité de production. Ces deux décisions étaient prises par un Comité composé en majo-

(1) *Reichsgesetzblatt*, 1910, I. p. 775. Cf. la notice de M. Maurice BELLOM dans l'*Annuaire de Législation étrangère*, 1911, p. 79. M. Léon PERRIER, *op. cit.* p. 54, donne une énumération de textes qui ont modifié la loi de 1910.

rité d'exploitants de mines et pour le surplus de fonctionnaires, parmi lesquels devait être choisi le président. Les décisions du Comité étaient susceptibles d'appel devant le Conseil fédéral.

Le Comité devait fixer le contingent de chaque année à un chiffre au moins supérieur de 5 % au chiffre effectif de la production de l'année précédente. A chaque exploitant, il attribuait un coefficient exprimé en millièmes, qui lui donnait droit à une part proportionnelle du chiffre global des ventes (1). Ce coefficient, véritable titre conférant des droits et des obligations, était susceptible d'être transmis ou cédé. Tout dépassement du coefficient donnait lieu à l'application d'une taxe qui était de 100 à 180 marks par tonne de K²O, sauf certaines tolérances accordées par le Conseil fédéral et sauf la compensation d'une année à l'autre, permise dans une proportion égale au plus à 10 %. A l'inverse, les coefficients non intégralement utilisés, sauf l'effet de la disposition précédente, étaient réduits. Il y avait de même lieu à réduction des quantités attribuées pour la vente à l'étranger, si les quantités attribuées pour la vente à l'intérieur n'étaient pas effectivement livrées à la consommation nationale.

En échange des garanties ainsi données aux mines de potasse, la loi réglementait les salaires des ouvriers et les prix de vente au consommateur. Sauf le cas de convention collective, les salaires ne pouvaient être réduits dans une entreprise, sans entraîner une réduction correspondante du coefficient. Les prix de vente étaient fixés par la loi jusqu'au 31 Décembre 1913; ensuite ils devaient être déterminés tous les cinq ans par le Conseil fédéral, qui pouvait autoriser des rabais pour achat en grandes quantités, ou pour services rendus, ainsi que l'escompte au comptant. Les prix à l'étranger ne devaient pas être inférieurs aux prix pratiqués sur le marché allemand (2).

La loi de 1910 avait donc pour effet d'avantager les consommateurs nationaux et de défendre les producteurs contre la main-mise

(1) Les livraisons de sels à des fabriques spéciales n'étaient pas réputées ventes et par suite ne comptaient pas dans les quantités attribuées aux exploitants de mines; mais les fabriques recevaient elles aussi un coefficient qu'elles ne devaient pas dépasser.

(2) La loi de 1910 instituait en outre un impôt, assis sur les quantités vendues, dont le produit devait être employé aux frais de propagande pour le développement de la consommation. Le taux en était, en dernier lieu de 35 pfennig par quintal de potasse pure. Cet impôt a été conservé en Alsace, après le retour à la France. Voir p. 116, note 1.

étrangère. Mais elle répondait surtout au souci d'éviter la concurrence et la surproduction. Ce principe de restriction empêchait à l'avenir le développement rapide des mines de potasse et bridait principalement l'essor des mines nouvelles comme celles de Haute-Alsace. Par ailleurs, sauf Kali Sainte-Thérèse, encore à ses tout premiers débuts, les entreprises alsaciennes étaient, comme nous l'avons dit, entre les mains de sociétés allemandes, propriétaires de mines de l'intérieur, et la conduite de celles-ci à l'égard du bassin nouveau n'était peut-être pas dépourvue de toute arrière-pensée politique. Dans ces conditions, « il est bien évident que le gisement alsacien, le dernier venu sur le marché allemand, se voyait interdire toute exploitation intensive » (1).

3° Résultats d'exploitation sous la domination allemande.

Le premier puits avait été foré en 1908 par la société Amélie et l'extraction avait pu commencer en Février 1910 (2). Quatre ans plus tard, au début de 1914, le bassin comptait 17 puits, dont 5 en cours de fonçage et 12 en exploitation, équipés avec poulie du type Kœpe et moulin électrique pour le broyage. Les quantités extraites avaient suivi la progression suivante :

1910	38.841 tonnes de sels bruts
1911	103.644 —
1912	137.243 —
1913	350.341 —

Il semble donc à première vue que la législation allemande n'ait pas constitué un obstacle au développement rapide du bassin (3).

(1) F. MAURETTE, *loc. cit.*

(2) Cf. P. DE RETZ, *op. cit.* p. 5 et s., M. ROCHER, *op. cit.* p. 8 et 20 et M. LÉON PERRIER, *op. cit.* p. 8.

(3) Nous n'avons pas trouvé d'indications sérieuses sur la quote-part des mines alsaciennes dans le total des ventes allemandes. M. V. PEYTRAL, second rapporteur au Sénat du projet relatif aux mines de potasse, donne le chiffre de 12 % (*Débats parl. Sén.* 1927, p. 1095). M. L[ucien] B[AILLY] indique qu'elle « tendait vers le taux de 10 % ». (*La Nature*, 2 oct. 1915, p. 220). Mais en 1913, la production alsacienne, calculée en potasse pure, n'atteignait que 5 % du total des ventes allemandes pour la même année.

L'opinion change, quand on compare la production obtenue avec la capacité de production dont les mines étaient dotées. L'ensemble du bassin pouvait en effet extraire de 7 à 8.000 tonnes par jour; la production de 1913 représentait donc de 45 à 50 jours de travail à plein rendement.

Nous avons réuni dans le tableau suivant les chiffres d'extraction des différents puits de 1913 à 1918, et ceux de leur capacité de production annuelle au début de 1914, calculée sur un nombre de 200 jour de plein travail par an. La comparaison de ces deux séries de chiffres est tout à fait suggestive.

	Capacité de production	Extraction réalisée en					
		1913	1914	1915	1916	1917	1918
		en tonnes de sels bruts					
Amélie I et II	240.000	137.876	83.885	14.434	—	—	3.290
Max	110.000	35.656	23.048	2.250	37.086	43.378	34.818
Joseph-Else	200.000	45.540	47.023	—	—	—	—
Marie-Marie-Louise.	240.000	16.714	30.286	10.914	26.130	32.045	27.151
Théodore-Prince Eugène.	240.000	95.216	78.487	45.396	90.623	159.044	173.706
Reichsland I et II	420.000	15.103	38.847	41.364	50.335	81.787	79.674
Anna I et II	—	—	—	—	—	—	—
Alex.-Rodolphe	120.000	4.236	24.310	—	300	3.877	14.860
Ensisheim I et II	—	—	—	—	—	—	—
Ensemble	1.570.000	350.341	325.886	114.358	204.474	320.131	333.499

Dans ce tableau les puits sont groupés par siège d'extraction; toutefois les deux puits Amélie formaient deux sièges distincts, mais ils communiquaient entre eux par le fonds, ainsi du reste qu'avec le puits Max; sauf en 1914, l'extraction d'Amélie II a été nulle. Les puits Anna et Ensisheim étaient en cours de fonçage quand la guerre éclata; le puits Rodolphe était arrivé à profondeur utile, mais l'exploitation n'en était pas commencée.

Le tableau précédent reflète les conséquences de la guerre sur les mines de potasse. Dans les puits situés le plus près du front de bataille, l'extraction fut ralentie; elle fut même interrompue dans Joseph-Else et quelque temps dans Amélie I et l'entretien des installations était forcément négligé. Au contraire, dans les mines les plus éloignées de la ligne de combat, l'exploitation fut poussée à outrance aux dépens

des travaux de sécurité, ainsi dans Théodore-Prince-Eugène et Reichsland. Le directeur général des mines de Kali Sainte-Thérèse, M. Fernand Vogt, avait été incarcéré le 13 Août 1914, envoyé en Allemagne et remplacé à la tête de l'exploitation par un commissaire de contrôle allemand. Par la négligence de celui-ci, l'affouillement des eaux dans la mine Alex interrompit l'extraction en 1915; la mine fut remise en état l'année suivante, mais l'exploitation en fut peu poussée.

Jusqu'alors nous n'avons parlé que des mines. Les fabriques n'avaient reçu en effet qu'un très faible développement: à l'armistice, il existait trois fabriques de sels concentrés, à Amélie, Théodore et Reichsland, dont la capacité de production était au total de 300 tonnes de chlorure par jour, représentant environ 4 fois ce poids de sels bruts. Les installations existantes permettaient donc de traiter environ le sixième des quantités que pouvait produire l'ensemble du bassin.

Il conviendra de se rappeler ces observations dans les études sur le développement ultérieur des mines d'Alsace. Les mines avaient été dotées de moyens assez importants, quoique défectueux au point de vue technique; mais ces moyens n'étaient pas utilisés. Quant aux fabriques, elles étaient nettement insuffisantes, eu égard à la capacité de production des mines. Et cette situation était inhérente à la place qu'occupait le bassin alsacien dans l'organisation allemande. Si la victoire de la France ne l'en avait arraché, il serait demeuré dans cet état de restriction forcée, il aurait subi durement les vicissitudes qu'a connues l'industrie allemande.

CHAPITRE III

L'industrie allemande de la potasse

L'existence des sources salées au centre de l'Allemagne semble avoir été connue dès le VIII^e siècle de l'ère chrétienne et au XII^e on en extrayait à Stassfurt du sel ordinaire par évaporation. Vers le milieu du XV^e siècle, l'industrie saline de cette ville entraît dans une période de prospérité qui dura jusqu'aux destructions de la guerre de Trente Ans. Les installations reconstruites devinrent propriété de l'Etat prussien à la fin du XVIII^e siècle.

Au milieu du siècle dernier, des forages furent entrepris pour atteindre les gisements salins, qui devaient correspondre, pensait-on, aux sources salées. En 1851, on découvrit en effet plusieurs couches de chlorure de sodium, mélangées à de nombreuses impuretés, dont la présence faillit faire abandonner le gisement mis à jour. Cependant l'exploitation en fut entreprise, d'après les indications du conseiller des mines von Carnall; le triage du sel de cuisine et des impuretés était effectué à la main. Quelques années plus tard, en 1859, le chimiste H. Rose, analysant les déchets de la mine, y reconnut un chlorure double de potassium et de magnésium, qui était recueilli, depuis plusieurs années déjà, dans les salines du midi de la France, pour la préparation de la potasse et auquel il donna le nom de carnallite. Bientôt l'exploitation du sels de cuisine fut abandonnée pour celle de la carnallite seule, en vue de son emploi dans la fabrication du salpêtre. Le chimiste Rose avait également signalé qu'elle pourrait fournir à bas prix à l'agriculture la potasse qui lui était nécessaire.

Il existait alors deux puits à Stassfurt et à Léopolstadt qui appar-

tenaient respectivement aux états de Prusse et d'Anhalt. De nombreux sondages entrepris dans les régions voisines ont montré que le bassin de sels potassiques avait une grande étendue qu'on évalue à environ 1500 km² (1). Tel qu'il est actuellement reconnu, il « s'étend entre la Weser et la Haute-Elbe, sur un territoire comprenant partie des Etats de Saxe, de Thuringe et d'Anhalt, et de la province de Hanovre » (2) qui relève de la Prusse. Il est à peu près limité au nord par une ligne Hanovre-Magdebourg et au sud par une ligne Cassel-Halle. « Un prolongement du bassin constitue un îlot dans la haute vallée de la Werra » (2), aux environs de la ville qui porte le nom caractéristique de Salzungen. Nous avons vu au chapitre précédent que les gisements du grand duché de Bade se rattachaient géologiquement au bassin alsacien.

D'après les calculs de M. Matignon, professeur au Collège de France (1), et sous les réserves que nous avons déjà indiquées au sujet de semblables évaluations, le gisement allemand comprendrait 56 millions de tonnes de sels par km²; la teneur moyenne en potasse pure étant de 10 %, il constituerait une réserve de 8.400 millions de tonnes de K²O, soit 28 fois plus importante que celle du bassin alsacien.

1° Les sels potassiques allemands.

Le premier sel de potasse extrait a été, comme nous l'avons vu, la carnallite; ce fut aussi le plus abondant jusque vers 1909. C'est un chlorure double de potassium et de magnésium cristallisé avec plusieurs molécules d'eau et mélangé avec du chlorure de sodium. Sa teneur en potasse pure est faible, de 6 à 12 %. On trouve aussi en petites quantités une variété de carnallite moins hydratée, la kiéserite, dans laquelle la molécule de chlorure de magnésie est remplacée par une molécule de sulfate de magnésie.

Depuis 1865, on a découvert un sel plus riche en potasse pure, (12 à 16 %), appelé kainite, qui comprend, mélangé avec du chlorure de sodium, du chlorure de potassium et du sulfate de magnésie combinés. Avec ce sel furent confondus dans les statistiques deux sels de même teneur potassique: la schœnite, sulfate double de

(1) C. MATIGNON, *loc. cit.*

(2) J.-A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.*, p. 13 et s.

potassium et de magnésium, et le hartsalz, qui n'est guère qu'un mélange de chlorure de sodium, de chlorure de potassium et de kiéserite.

Enfin depuis 1888, on a mis à jour de la sylvinite, analogue à celle du bassin alsacien, mais moins riche en potasse pure, de 13 à 20 % seulement. Comme à Mulhouse, on la trouve alternant avec des veines de sylvine ou chlorure de potassium beaucoup plus pur (60 à 90 % de KCl).

Sauf ces derniers sels qui sont bien moins répandus que les autres, la potasse dans le bassin allemand est donc toujours liée par une combinaison moléculaire à un sel de magnésie, en général peu favorable à l'agriculture, et le minerai potassique est en moyenne d'une faible teneur de K_2O . Ces caractéristiques devaient avoir une influence marquée sur l'évolution de l'industrie de la potasse, en la conduisant presque nécessairement vers le raffinage et la concentration des sels bruts.

Cependant les mines allemandes vendent des sels non raffinés, pour les emplois agricoles; depuis la loi de 1910, ces sels sont rangés en deux catégories: la carnallite qui doit contenir de 9 à 12 % de K_2O et la kaïnite, dont la richesse en potasse est garantie de 12 à 15 %. Avant cette réglementation, la sylvinite était vendue à part, « non comme une qualité moyenne avec une garantie de teneur minima, mais suivant le pourcentage en potasse pure que révélait l'analyse (1). Elle est confondue depuis lors, avec la kaïnite et les sels de même teneur potassique. Les quantités de sels employés à l'état brut diminuent, comme en témoigne le tableau suivant.

Années	Carnallite et kiéserite		Kaïnite, sylvinite, etc...	
	Emploi à l'état brut	Préparation de sels concentrés	Emploi à l'état brut	Préparation de sels concentrés
	en tonnes de sels bruts			
1880	4.137	524.967	127.517	11.973
1890	32.464	813.013	305.015	128.772
1900	54.101	1.645.750	1.098.421	238.764
1910	73.568	3.509.317	3.051.257	1.526.636
1920	28.494	5.928.032	2.637.013	2.792.900
1924	12.615	3.835.764	1.267.647	2.956.414
1925	18.857	4.528.889	1.737.547	5.758.947

(1) J. A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.* p. 13 et s.

La carnallite, à cause de sa faible teneur en K^2O et de la présence du chlorure de magnésie, a toujours été employée à peu près exclusivement pour la préparation des sels concentrés. Les autres sels, au contraire, étaient à l'origine beaucoup plus utilisés à l'état brut qu'en vue du raffinage, mais depuis vingt-cinq ans la proportion entre ces deux usages s'est renversée. Au total, sur les 12 millions de tonnes extraites en 1925, c'est seulement 1.750.000 tonnes qui ont été employées à l'état brut, soit un peu moins de 15 %.

Les produits raffinés, livrés par l'industrie allemande, peuvent se ranger en deux catégories: les chlorures et les sulfates. Les chlorures vendus à l'origine contenaient de 80 à 95 % de KCl ; depuis, la teneur minima fut abaissée par des accords entre les fabriques à 75, puis à 70 % de chlorure, soit 44 % de K^2O (1). Les déchets de fabrication et les sels titrant un plus faible degré sont vendus, avec l'indication de leur titre, soit tels quels, soit mélangés avec des sels bruts; mais ils n'ont pas droit à la dénomination de chlorure. Ce sont les sels, dits 20 %, 30 % et 40 % (de K^2O), qui sont, le dernier surtout, très répandus en Allemagne. Les sulfates existent à l'état naturel, comme nous l'avons vu, dans les gisements allemands. Parmi les produits raffinés qui en dérivent, il faut citer le sulfate de potasse-magnésie et le sulfate de potasse. Le premier, connu sous le nom de Patentkali et qui renferme 26 % de K^2O , est très utilisé en Hollande pour la fumure de la pomme de terre. Le sulfate de potasse, obtenu autrefois par réaction d'acide sulfurique sur le chlorure, est produit maintenant en partant du sulfate de potasse-magnésie. Il est vendu sous deux formes, contenant la première de 90 à 95 %, la seconde 96 % de sulfate, soit de 49 à 52 % de K^2O . Les Allemands ont fait une grande publicité à ce produit (2), qu'ils obtiennent économiquement; les fa-

(1) Le chlorure est obtenu principalement en partant de la carnallite, par un procédé fondé sur la différence de solubilité du chlorure de magnésie et du chlorure de potassium; une quantité d'eau insuffisante pour dissoudre la carnallite, la scinde en dissolvant seulement le premier sel; le chlorure de potassium se dépose. Cf. H. COPAUX ET H. PERPEROT, *op. cit.* t. II, p. 93.

(2) La publicité allemande a beaucoup exagéré les quantités de sulfate de potasse, en dépréciant celles du chlorure. « A notre avis, écrit M. Louis HAUMONT (*op. cit.* p. 16), le chlorure de potassium peut remplacer le sulfate de potasse dans toutes les situations, sauf lorsqu'il s'agit de la fumure du tabac ou de terrains maraîchers.. » Et encore le chlorure pourrait-il être employé même avec le tabac, à condition de l'appliquer un certain temps d'avance. Par ailleurs

briques alsaciennes, ne traitant que des chlorures, ne peuvent pas en effet employer le même procédé (1).

2° Organisations successives de l'industrie de la potasse.

La prépondérance des sels concentrés dans la production allemande devait donner aux fabriques un rôle important dans l'histoire de l'industrie de la potasse. Leur installation facile, qui n'exigeait bien entendu ni la concession, ni les immobilisations coûteuses nécessaires à l'établissement d'une mine, devait permettre d'en multiplier rapidement le nombre, au fur et à mesure de l'accroissement des demandes de potasse; dans l'industrie qui nous occupe, elle constitue la partie la plus mobile, qui est davantage le jouet des événements, les mines y possédant au contraire, du moins à l'origine, l'influence pondératrice. Jusqu'en 1883, il ne s'était établi que six mines, contre vingt fabriques, la plupart indépendantes. A partir de 1883, le nombre des fabriques installées par les mines s'accrut et le rôle des fabriques autonomes diminua, jusqu'à être réduit à néant par la loi de 1910, qui les transforma en « fabriques spéciales. »

L'histoire de la potasse allemande est assez confuse et nous la passerons très rapidement en revue. Mais elle peut donner d'utiles renseignements pour l'organisation à réaliser en France. On peut y distinguer cinq périodes principales, marquées par les accords conclus entre les mines et, pour les deux dernières, par les lois qui ont remplacé ces premiers accords.

Jusqu'en 1879, les mines, au nombre de deux, puis de trois, s'entendent sans peine pour la vente des sels bruts. Les fabriques au

la supériorité du sulfate dans les sels dépourvus de chaux n'est réelle que pour « les terres excessivement sèches ». En ce qui concerne la vigne, des essais effectués à l'Etablissement de Chimie agricole de Lausanne, après ceux de M. L. RAVAZ à l'Ecole nationale d'Agriculture de Montpellier, ont définitivement montré que la fumure potassique avec du chlorure ou avec du sulfate donne des résultats sensiblement égaux; s'il existait une légère différence, elle serait plutôt en faveur du chlorure. Cf. C. DUSSEY et Ch. GODET, dans *l'Annuaire agricole de la Suisse* 1925. Il ne faut pas oublier enfin que les chlorures ont souvent une plus grande richesse potassique que les sulfates du commerce.

(1) Voir au chapitre I de la 2^e partie, les résultats obtenus par les fabriques alsaciennes.

contraire se font une vive concurrence, qui amène les crises de surproduction de 1864 et 1872. La création d'une fabrique par la mine de Westeregeln en 1875 les oblige à une entente pour la fixation des prix, qui se fait chaque semaine. Mais l'accroissement rapide des demandes de potasse emporte cette fragile barrière et de nouveau c'est la lutte entre fabriques.

En 1879, les mines sont au nombre de quatre, dont deux sont récentes et munies d'un outillage perfectionné. Les vieilles mines domaniales, voyant le danger, réussissent à imposer à leurs jeunes concurrentes, un accord pour la vente du minerai brut aux fabriques; chaque mine reçoit un contingent et les prix sont fixés uniformément; c'est la première « Carnallite convention ».

En 1883 deux nouvelles mines apparaissent; le nombre des fabriques s'est augmenté, l'importance des nouveaux sels sur le marché s'est accrue; les intérêts des mines divergent, les unes possédant des fabriques et les autres n'en ayant pas. Il faut refaire une seconde convention pour la carnallite, à laquelle s'ajoutent des accords spéciaux pour les divers sels nouveaux. En même temps les fabriques constituent un syndicat de vente pour l'écoulement de leur production. Cinq ans après, en 1888, les divergences d'intérêt entre les mines se sont accentuées; il faut refaire une troisième convention pour la carnallite et de nouveaux accords spéciaux qui sont au nombre de six, pour les autres sels. A partir de ce moment, le rôle des fabriques décline; les mines leur imposent à toutes des conditions de vente que les fabriques indépendantes n'ont pas été appelées à discuter. La résistance de celle-ci est inutile; après quelques soubresauts, et sous peine de se voir privées de leurs matières premières, elles n'ont plus qu'à suivre dans le sillage des vainqueurs. Ce sont les mines qui organisent le « Verkaufsyndikat der Kaliwerke », à Stassfurt, pour la vente des sels bruts et des sels concentrés. Après quelques transformations, cet organisme devait aboutir à la constitution du fameux Kalisyndicat.

La loi de 1910, que nous avons étudiée au chapitre précédent, en exposant l'organisation des mines alsaciennes, inaugure une période nouvelle — la quatrième — dans l'histoire de la potasse allemande. Les accords précédents n'ont pas réussi à éviter la surproduction, qui accule presque à la ruine la plupart des entreprises; en 1908, 26 exploitations sur 45 n'avaient pu distribuer de dividende. On essaya de faire réglementer l'industrie par l'Etat et de

donner une sanction législative à la répartition des ventes. La loi prévoyait la création d'un syndicat, qui, bien que légalement facultatif, groupa en fait tous les exploitants, sans parvenir à porter remède aux causes profondes du mal. Ce syndicat, le cinquième depuis le début de l'exploitation du gisement de potasse, était constitué en société à responsabilité limitée, sous le nom de « Kalisyn dikat, Gesellschaft mit beschränkter Haftung » (G. M. B. H.) sa durée prévue était comme celle de la loi de 1910, de quinze ans, mais il fut dissous en 1919 et remplacé par un sixième syndicat, lorsque le bassin alsacien en eût été détaché.

Cette séparation, qui dressait les mines d'Alsace comme des rivales en face de l'industrie allemande, faisait naître pour celle-ci le danger, inconnu jusqu'alors, de la concurrence étrangère; elle exigeait une réorganisation qui renforçât la puissance industrielle et commerciale des mines et qui permit de lutter, si besoin en était, contre le bassin indépendant. La situation intérieure de l'industrie, dont les prix de revient s'étaient considérablement accrus, ne l'exigeait pas moins. Ce fut l'objet de la loi du 24 avril 1919 et de l'ordonnance d'exécution du 18 Juillet suivant (1). Le système inauguré par ces deux textes est encore, sauf quelques modifications (2), celui qui régit actuellement l'industrie allemande de la potasse.

3° Organisation actuelle: Loi de 1919.

Ce système se différencie du précédent, institué par la loi de 1910, principalement sur deux points: la participation au syndicat est non plus facultative, mais obligatoire, et la direction de l'industrie, laissée jusqu'alors au syndicat ou partagée entre le Comité de répartition et le Conseil fédéral, est attribué à un organisme spécial, le Conseil impérial (3) de la potasse, constitué sous le contrôle du ministre de l'Economie du « Reich ».

(1) *Reichsgesetzblatt* 1919, I, n° 138. Cf. LÉON PERRIER, *op. cit.*, p. 54 et s.

(2) Notamment celles de l'Ordonnance du 21 Décembre 1925 (*R. G. Bl.*, II, du 31 Décembre 1925).

(3) Le mot allemand « Reich » n'ayant pas son équivalent littéral en français, nous continuons à le traduire par les termes généraux, empire, impérial bien que depuis la constitution de Weimar, il ne corresponde plus au sens particulier de ces mots.

La participation au syndicat est obligatoire pour tous les producteurs de potasse, c'est-à-dire pour tous les exploitants de mines, dès que leur exploitation a commencé à fonctionner. De plus « toute personne qui, sans être producteur de potasse, extrait ou fabrique des sels de potasse ou des produits tirés de la potasse ou leurs combinaisons » (1), est tenu d'entrer dans le syndicat, si le Conseil d'administration de celui-ci l'exige. Dans l'un et l'autre cas, quiconque refuse de se conformer à cette obligation, peut y être contraint par une ordonnance du ministre de l'Economie.

Le syndicat est constitué, comme le précédent, en société à responsabilité limitée sous le nom de « Deutsches Kalisyndikat » qui marque bien la séparation avec les mines alsaciennes. Il a seul le droit de vendre les sels de potasse extraits ou fabriqués par ses membres, ainsi que toutes les combinaisons chimiques des mêmes sels. Il possède également le monopole de l'importation en Allemagne des sels potassiques de provenance étrangère, de leurs produits dérivés ou combinaisons.

Pour assurer l'exercice du monopole de vente du syndicat, ses membres doivent mettre à sa disposition toute leur production. Les commandes sont réparties entre eux suivant les modalités fixées par le conseil impérial de la potasse, en proportion du coefficient attribué à chaque producteur et révisé tous les cinq ans. Le coefficient attribué est calculé d'après la capacité de production de chaque entreprise et en tenant compte bien entendu de la spécialisation de chacune dans la production des différents sels.

Le Conseil impérial de la potasse est composé de 30 membres dont 27 nommés par le gouvernement d'empire et trois désignés par les Etats (Länder). Sur les 27 membres à la nomination du « Reich », 13 sont les représentants du travail et sont présentés par les associations professionnelles affiliées à l'Association corporative du travail, à raison de 8 pour les groupements ouvriers et 5 pour les groupements patronaux: les 14 autres sont des « techniciens », représentant les divers intérêts engagés dans l'industrie de la potasse: 3 producteurs, 2 employés des exploitations de potasse, 7 agriculteurs ou ingénieurs agricoles, 2 membres du commerce de la potasse (un patron et un employé). Le bureau du Conseil, composé

(1) LÉON PERRIER, *op. cit.*, p. 56.

d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et d'un secrétaire-adjoint est renouvelé tous les trois ans.

Cet organisme composite se divise en trois sections principales: 1° section de vérification et des réclamations; 2° section de vérification des salaires; 3° section économico-technique. Ces trois sections se partagent les attributions multiples du Conseil. La première est chargée de fixer les coefficients de chaque exploitation de mines et de statuer sur les réclamations qui sont faites à ce sujet (1). Pour lui permettre de prendre des décisions en pleine connaissance de cause, elle peut demander tous renseignements utiles aux producteurs de potasse et au syndicat, opérer toutes enquêtes sur place et se livrer à toutes vérifications. La deuxième section, comme son nom l'indique, est spécialement chargée des salaires et des rapports entre employeurs et employés. La troisième connaît de toutes les questions relatives à l'emploi de la potasse, spécialement dans l'agriculture. La composition de chaque section est réglée d'après la nature des questions qui lui sont soumises et les intérêts engagés dans ces questions. Le président en est nommé par le ministre de l'Economie.

Par ces attributions, le Conseil impérial de la potasse se trouve réellement investi de la direction de l'industrie de la potasse. Il a reçu, en outre, à cet effet, des pouvoirs considérables. Il peut en particulier interdire le forage de nouveaux puits et même faire arrêter le travail dans les mines en exploitation, moyennant l'allocation d'une indemnité. Enfin, c'est lui qui fixe les prix d'après les propositions du syndicat, qui autorise les réductions aux acheteurs en gros, qui fixe les salaires et les traitements. Il intervient même dans les questions de transport, de façon à égaliser les prix entre les acheteurs de l'intérieur. Les prix à l'étranger doivent, comme précédemment, être supérieurs à ceux du marché national.

Le Conseil impérial de la potasse est étroitement soumis à l'au-

(1) Cette disposition semble confier à la première section le jugement des difficultés soulevées par ses propres décisions. Nous croyons plutôt que le règlement intérieur du Conseil (*Geschäftsordnung*) a subdivisé cette section en sous-sections, de manière qu'il puisse y avoir appel véritable, comme dans l'organisation contentieuse de notre Conseil d'Etat. Il en est de même de la seconde section qui statue en premier ressort et en appel. Le Conseil impérial de la potasse doit tenir en outre des séances plénières, les trois sections réunies.

torité du gouvernement d'empire. Non content de nommer ses membres, de se faire représenter le cas échéant à toutes les séances, comme à celles du Conseil d'administration du syndicat, le gouvernement peut encore, par la voix de ses représentants, faire surseoir à l'exécution de toute décision, pour incompétence ou violation de la loi. Dans ce cas, le ministre de l'Economie doit prendre une décision positive sur le point litigieux, dans un délai de quinze jours.

4° Résultats de l'intervention législative.

L'intervention de l'Etat pour centraliser et organiser une industrie répond bien au génie allemand et elle aurait pu par suite donner quelques-uns des résultats qu'on en attendait. Mais elle avait à faire face à une situation particulièrement grave, que les difficultés brièvement esquissées plus haut permettent déjà de deviner. Depuis les origines de l'exploitation, le nombre des puits et les quantités extraites chaque année s'étaient beaucoup accrus.

Années	Nombre de puits	Extraction (en tonnes de sels bruts)
1861	1	2.293
1870	2	288.598
1880	4	668.596
1890	8	1.279.265
1900	15	3.037.035
1910	69	8.160.778
1913	164	11.607.510

Un développement aussi considérable ne pouvait aller sans un excès quasi permanent de la production sur la demande. Si rapidement que se fût accrue celle-ci, la surproduction subsistait toujours à l'état latent. On ne pouvait l'empêcher de devenir effective qu'en utilisant au minimum les moyens de production, comme nous l'avons vu pour les mines d'Alsace.

La loi de 1910 ne put faire disparaître le danger de ces moyens de production inemployés dont l'entretien et l'amortissement gonflaient les prix de revient. Au contraire, la réglementation l'aggrava,

en raison précisément du mode de répartition adopté (1); mais il semblait difficile d'en choisir un autre. Les coefficients étaient proportionnés à la capacité de production des entreprises, ce qui était une véritable prime à son accroissement. En particulier le nombre de puits creusés augmenta beaucoup à partir de 1910, parce que ce nombre entraînait naturellement pour une large part dans le calcul de la capacité de production. On était ainsi conduit à forer des puits, même dans les régions pauvres et cette multiplication des mines, beaucoup plus rapide que l'accroissement des ventes, avait pour conséquence naturelle de diminuer la productivité des entreprises, en augmentant leurs charges.

La guerre de 1914 qui fermait à l'industrie allemande la majeure partie de ses débouchés extérieurs, augmenta la crise, malgré l'accroissement de la consommation allemande et la réduction apportée à la production, ainsi qu'il ressort des chiffres suivants.

Années	Nombre de puits	Extraction (en tonnes de sels bruts)	Consommation	
			Allemagne (en tonnes)	Autres pays de K2 O)
1913	164	11.607.510	604.283	506.087
1915	206	6.879.476	567.098	112.679
1919	198	7.811.714	637.033	174.970

Sous l'influence du mode de répartition et à l'inverse de ce qu'il aurait fallu, le nombre de puits ne cessa de croître; de 1915 à 1919, en pleine guerre, si l'on défalque les 17 puits alsaciens perdus pour l'Allemagne, il fut creusé neuf puits nouveaux. L'effort des sociétés productrices continuait à se porter vers l'augmentation des moyens de production, aux dépens du renouvellement et de l'amélioration des moyens déjà existants.

La réorganisation de l'industrie potassique, que réclamait déjà le péril étranger, n'était donc pas moins urgente du fait des difficultés intérieures. La loi de 1919 ne parvint pas tout d'abord à rétablir la situation; faut-il en accuser la chute du mark, qui, après un stimulant factice, laissa en fin de compte l'industrie appauvrie et comme

(1) Cf. M. A. TARDIEU, ministre des Travaux publics, *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1109. Nous verrons au chapitre V de la 2^e partie, la leçon que le gouvernement français a voulu tirer de cette constatation pour l'organisation des mines d'Alsace.

anémisée? Nous ne croyons pas que l'engouement pour les valeurs réelles qui accompagnait la dépréciation de la « devise » nationale ait été seul responsable de la multiplication persistante du nombre des puits, que révèle le tableau suivant.

Années	Nombre de puits	Extraction (en tonnes de sels bruts)
1920	201	11.386.439
1921	205	9.289.624
1922	211	13.071.182
1923	220	11.212.359
1924	224	8.072.440
1925	224	12.044.240

Pour parer à cette augmentation continue des moyens de production, dont le poids se faisait particulièrement sentir, quand il fallait réduire l'extraction, les dirigeants du Kalisyndicat (1), appuyés par le gouvernement d'empire, firent prévaloir de sévères mesures de restriction, pour amener la fermeture des puits. Dès 1922 (2), on avait commencé à interrompre l'exploitation des mines dont le prix de revient était le plus élevé. Pour généraliser ce chômage, une disposition spéciale permit aux mines qui fermentaient volontairement avant le 31 décembre 1925 de reporter leurs quote-parts sur d'autres puits appartenant à la même entreprise ou de les céder à prix d'argent à d'autres exploitations. Sans doute, les coefficients avaient toujours été transmissibles, mais ils étaient réduits, si la capacité de production qui avait justifié leur attribution venait à disparaître. Au contraire, en vertu de la disposition précitée, les coefficients des puits fermés volontairement dans le délai imparti, étaient garantis jusqu'au 31 décembre 1953; ceux des puits qui se fermentaient par la

(1) Au 1^{er} Janvier 1925, le Kalisyndicat était soumis à l'influence de deux puissants groupes rivaux: le Wintershall Konzern, qui possédait 385,8881 millièmes et le Westeregehn Konzern, qui en possédait 205,8906. Au début de 1925, celui-ci a réussi à grouper autour de lui plusieurs entreprises ou konzern pour former les « Vereinigte Kaliwerke G. M. B. H. » ou Kaliblock, représentant au total 522,6776 millièmes. Ce groupe est communément désigné sous le nom d'Antiblock qui indique sa volonté d'opposition au groupe Wintershall. Cf. J.-A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.*, p. 28 et s.

(2) *Gazette de Francfort*, 9 Mars 1922.

suite, volontairement ou sur les injonctions du Conseil de la potasse, seraient supprimés. Sans cette mesure qui répudiait en fait le principe du partage des ventes d'après la capacité de production et cristallisait en quelque sorte la répartition, en maintenant les quote-parts aux chiffres de 1925, il n'eût pas été possible, croyons-nous, d'arriver à la réduction massive des moyens de production inemployés ou onéreux. Au 31 décembre 1925 (1), sur les 224 puits creusés, 71 seulement demeuraient en activité, 118 représentant 441 millièmes, étaient fermés définitivement jusqu'au 31 décembre 1953 et 35 soumis à la fermeture provisoire, qui s'est prolongée depuis lors. Ce chômage a été la première mesure de « rationalisation » de l'industrie de la potasse et lui a permis, après un renouvellement de ses moyens de production, de s'orienter vers l'emploi des sous-produits et la fabrication des engrais composés (2).

Il est juste de reconnaître que cette rude opération ne fut possible que grâce à l'organisation centralisée dont la loi avait doté l'industrie de la potasse; on essayait ainsi de conjurer un mal qu'on avait contribué à faire naître. Cette mesure énergique eût-elle suffi à rétablir la situation? Il serait difficile de répondre dans un sens ou dans l'autre. Le fait est qu'elle s'accompagna de circonstances économiques favorables, qui ont eu une part certaine dans le rétablissement opéré. Des améliorations dans les transports intérieurs par voie ferrée avaient permis au printemps de 1925 des ventes avantageuses, que développèrent encore l'année suivante les facilités de paiement accordées par le Kalisyndicat et les moyens de crédit mis par les banques à la disposition de l'agriculture (3). Entre temps, le Kalisyndicat lançait avec succès sur les marchés financiers européens un emprunt hypothécaire de 50 millions de dollars dont le produit devait permettre de reconstituer et de perfectionner les installations qui étaient conservées (4). Enfin parmi les causes de ce rétablissement qui marqua l'année 1925, il ne faut pas oublier l'influence heureuse des accords franco-allemands, dont la conclusion débarrassait l'industrie allemande d'un pénible souci du côté de l'étranger.

(1) *Gazette de Francfort*, 12 Janvier 1926 soir et *Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Information économique*, 11 Juin 1926.

(2) Cf. *L'Action française* du 12 Décembre 1926 et *l'Information financière* du 25 Juillet 1928.

(3) *Gazette de Francfort*, 8 Juillet 1926, 2^e du matin.

(4) *Bulletin quotidien*, 11 Juin 1926.

CHAPITRE IV

Les accords franco-allemands

L'industrie allemande de la potasse avait trop souffert de la concurrence et de la surproduction, pour que ses dirigeants n'aient pas attaché de tout temps une importance capitale à lui conserver l'organisation qu'ils lui avaient donnée et qui renforçait leur monopole. Sans doute, comme nous l'avons vu et comme on l'a fait remarquer même en Allemagne, ce monopole de fait reposait sur des bases fragiles. Sans parler des autres gisements salins susceptibles de le détruire, il était fondé « sur cette condition négative que, dans les autres pays, spécialement l'Amérique du Nord, les procédés techniques qui permettent de produire la potasse par d'autres moyens que l'utilisation des sels potassiques — ne fissent pas de progrès » (1). Mais tel quel, le monopole allemand était rémunérateur et constituait surtout une arme puissante au service de l'empire. Au cours de la guerre de 1914, la *Vossische Zeitung*, envisageant le conflit économique qui pourrait subsister après la pacification militaire et l'éventualité d'un refus systématique des matières premières par les pays ennemis producteurs, poussait ce cri de guerre: « Pas un kilo de potasse à l'ennemi!... » (2).

(1) H. GIEBEL, *Die Frage der Verstaatlichung der Kali-industrie*, cité par l'Assesseur KOEHLER, dans *Jahrbücher für Nationalökonomie* 1919, II, p. 74

(2) Cité par C. MATIGNON, *loc. cit.*

1° Situation, au lendemain de la séparation, du bassin alsacien.

Le retour à la France de la plaine d'Alsace portait au monopole du Kalisyndicat un coup d'autant plus profond que les mines qu'il perdait étaient avantagées par la nature, du fait de la qualité de leurs sels; de plus, en raison de leur mise en œuvre récente, leurs possibilités de développement avaient été à peine entamées. Aussi les Allemands cherchèrent-ils tout de suite à atténuer les conséquences de cette séparation, en négociant une entente avec le bassin détaché, entente où ils seraient bien entendu demeurés les maîtres. Il suffit de comparer les productions d'alors des deux groupes, qui en 1918 s'élevaient respectivement à 333.500 et 9.438.000 tonnes de sels bruts, pour saisir immédiatement le caractère d'un semblable accord.

Du côté français on y semblait pourtant assez favorable, du moins pour un avenir assez peu éloigné. La lutte entre les deux bassins pouvait en effet paraître celle du géant et du pygmée et l'on peut assez facilement comprendre que les fonctionnaires du Commissariat général d'Alsace-Lorraine l'aient redoutée. « Il est essentiel, affirmait un rapport émanant des services de Strasbourg (1), que la production alsacienne croisse et croisse très vite, de façon que la place qu'elle occupera soit indiscutable le jour où la conversation devra s'engager avec l'Allemagne et l'Espagne et où la question du contingentement se posera. » L'inspecteur général des mines Termier donnait également la même note: « Il est probable que l'on sera conduit un jour ou l'autre à une entente du bureau de vente d'Alsace et du Kalisyndicat allemand » (2). Il conseillait de profiter du ralentissement de la concurrence d'outre-Rhin pour développer les installations et accroître la clientèle. D'après des affirmations apportées à la tribune de la Chambre (3), la direction des mines de Kali Ste-Thérèse aurait été également favorable à l'entente avec l'Allemagne, tandis que le séquestre des mines ex-allemandes aurait poussé à la lutte. Il semble que la divergence portait sur l'opportunité

(1) Lu par M. HELMER, à la tribune du Sénat, le 3 Février 1921. *Débats parl. Sén.* 1921, p. 2 et s.

(2) Reproduit par M. ROCHER, *op. cit.* p. 28.

(3) M. LESACHÉ, député, le 23 Décembre 1921, au cours de son interpellation sur la gestion des mines de potasse séquestrées. *Débats parl. Ch.* 1921, p. 5.207 et s.

immédiate de l'accord plutôt que sur le fond de la question. Les avantages d'une entente étaient trop évidents pour ne pas frapper même ses adversaires. Mais il importait pour les mines alsaciennes, avant de traiter, d'accroître et de manifester leur force. Du reste l'opinion française au lendemain de « la guerre du Droit » n'était pas préparée à une entente avec « l'ennemi héréditaire ». La lecture au Sénat de la phrase citée plus haut soulevait encore en 1921 l'indignation contenue de quelques membres de la Haute Assemblée.

Quoi qu'il en ait été de ces divergences d'opinion, sur lesquelles il serait difficile et du reste oiseux de faire la lumière, c'est la lutte qui prédomina et nous devons, croyons-nous, nous en féliciter. Des conversations avaient eu lieu en août 1919 et l'Allemagne y offrait à la France le dixième de la consommation mondiale; ces conversations échouèrent. De nouveaux pourparlers en juillet 1920, au cours desquels, selon l'opinion de M. Helmer (1), la Société commerciale des potasses d'Alsace aurait pu obtenir le cinquième de la consommation totale, n'eurent pas plus de succès. Les deux industries rivales se livrèrent une guerre de tarifs, que facilita du côté allemand la baisse continue du mark (2). Du côté français, la lutte fut dure, à la suite de la crise économique de 1920 qui entraîna une gêne très grave dans les mines séquestrées. Mais de ce côté aussi l'inflation vint donner bientôt une prime factice à l'exportation pendant que les qualités naturelles des mines alsaciennes leur fournissaient également un secours pour continuer avantageusement la lutte. La *Berliner Zeitung* du 12 mai 1921 ne craint pas d'avouer: « Après l'effort fait depuis deux ans par les mines d'Alsace et les progrès de leur propagande à l'étranger, le Kalisyndicat s'était ému et craignait à juste titre la concurrence française (3) ».

2° Les accords préliminaires.

Cependant les pourparlers entre les deux groupes rivaux continuaient à intervalles plus ou moins éloignés; en 1922, 1923 et 1924

(1) *Débats parl.* Sén. 1921, p. 80 et s.

(2) En 1921, un ouvrier allemand était payé 62 marks, soit 3 fr. 50, alors qu'un ouvrier français recevait 25 fr. D'après M. l'abbé WETTERLÉ, député. *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5386.

(3) Reproduit par la *Journée Industrielle* du 23 Mai 1921. Cf. aussi les citations de *Glückauf*, 20 Mars 1920, et *Deutsche Bergwerkszeitung* 11 et 12 Janvier 1921, indiquées par M. ROCHER, *op. cit.* p. 27.

des rencontres avaient lieu à Lucerne, à Francfort, à Amsterdam, où l'on envisageait la possibilité et les conditions d'un accord général et de longue durée, pour la répartition des influences et des quote-parts dans les pays étrangers (1). Il est superflu d'exposer longuement les avantages que les deux parties attendaient de leur entente: stabilité des prix et par suite des résultats commerciaux; régularité des commandes, que les acheteurs ne retarderaient plus jusqu'à la dernière limite, dans l'espoir de bénéficier des variations de cours; enfin possibilité, pour l'une des parties de se faire remplacer par l'autre, en cas d'empêchement momentané d'effectuer ses livraisons. Mais surtout la concurrence coûtait cher et, sans même relever les prix, il serait possible d'économiser les frais engagés pour amener à soi la clientèle ou d'employer ces mêmes sommes à la propagande pour l'accroissement de la consommation.

Avant de vouloir obtenir les bons effets d'un accord général, il était sage de faire un essai sur des points particuliers. Le premier résultat des longues conversations franco-allemandes fut un accord, signé les 12 et 29 août 1924, à Bâle et Amsterdam, pour la vente aux Etats-Unis d'Amérique. Cet arrangement, conclu pour 3 ans, accordait 37 % des ventes aux mines françaises et 63 % aux mines allemandes; toutefois, dans les ventes de sulfate, la France ne se réservait que 5.000 tonnes de K_2O . Cet accord posait en outre le principe — premier jalon d'un accord général — d'après lequel le marché intérieur allemand était réservé au D. Kalisyndicat, pendant que la Société commerciale faisait reconnaître son droit exclusif sur le marché de la France, de ses colonies et pays de protectorat (2). Quelques mois après, le 26 octobre 1924, était conclu un accord du

(1) Les indications qui suivent sur les accords franco-allemands sont empruntées pour la plupart à: J.-A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.*; J.-A. DOUFFIAGUES, *Les mines de potasse d'Alsace*; P. DE RETZ, *op. cit.* et Paul J. MAQUENNE, L'accord du 1^{er} Mai 1926 entre les potasses allemande et française, dans *Chimie et Industrie*, Mai 1926, p. 821.

(2) Cette disposition ne mit pas fin à toute importation en France de potasse allemande. La Société commerciale continua d'acheter au Kalisyndicat les sels concentrés, sulfates et même chlorures, qui lui faisaient défaut: en 1924-25, 13.000 tonnes de chlorure, en 1925-26, 10.000 tonnes (P. MAQUENNE, *loc. cit.*). Cette importation devait cesser à la mise en marche de la fabrique Marie Louise qui a eu lieu en Mai 1926.

même genre pour les ventes en Suède; nous n'avons pu nous procurer aucun détail sur son contenu, mais il est vraisemblable qu'il adoptait les pourcentages de 20 et 80 %, qui correspondaient sensiblement aux situations respectives des deux groupes dans les achats suédois. Les chiffres adoptés pour les Etats-Unis ne faisaient en effet que consacrer les situations acquises et traduire l'importance prise sur le marché américain par les organismes de vente de la Société commerciale alsacienne.

Ces deux premiers arrangements devaient être bientôt suivis d'une entente générale, signée le 7 mai 1925, mais pour un an seulement, ce qui soulignait le caractère d'essai qu'elle revêtait dans l'esprit des contractants. L'accord de 1925 affirme à nouveau le principe du monopole des marchés intérieurs; chacune des deux parties s'interdit toute vente dans le territoire du pays de l'autre partie; pour la France, le territoire des colonies et pays de protectorat est assimilé bien entendu à celui de la métropole. En ce qui concerne l'étranger, « les livraisons dans les différents pays devaient être faites, en principe, dans les mêmes proportions que l'année précédente, soit d'une façon générale, sur les bases de 70 % pour le Deutsches Kalisyndikat et 30 % pour la Société commerciale; l'augmentation des ventes par rapport au montant total des ventes de l'année précédente devait, d'autre part, être réparti à raison de 70 % pour le Deutsches Kalisyndikat et de 30 % pour la Société commerciale (1) ». Pour surveiller la « sincérité des opérations et le respect des stipulations de l'accord » (1), il était créé une commission mixte de contrôle.

Si l'on en croit les déclarations de M. Fritz Rechberg, président du groupe Wintershall, à l'assemblée générale de décembre 1925, « la collaboration... a été avantageuse pour les deux parties. Malgré les difficultés matérielles, le travail en commun a pu se faire sans heurts (1) ». Et il ajoute, ce qui ne manque pas d'intérêt — malgré le caractère nécessairement conventionnel de ces discours académiques, — si l'on se rappelle que le Wintershall-Konzern était hostile à l'entente avec la France: « L'administration du groupe Wintershall est convaincue qu'étant donné la bonne volonté réci-

(1) J.-A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.*, p. 41 et s.

proque, il en sera de même dans l'avenir. On assurera l'augmentation des ventes à l'étranger, en continuant la politique des prix modérés; la collaboration franco-allemande permettra de réaliser de fortes économies... (1) ».

3° *L'accord général de 1926.*

Mais l'accord révéla, à l'usage, une lacune et un défaut. La commission mixte de contrôle ne pouvait rien contrôler. Chaque partie conservant ses organismes propres de vente et de propagande, ses opérations n'étaient connues que par la déclaration qu'elle en faisait. Il y avait là une difficulté susceptible d'amener la ruine de l'accord. Par ailleurs, les pourcentages rigides, adoptés en 1925, correspondaient mal aux situations respectives des deux industries, l'une ancienne, arrivée depuis longtemps à un grand développement qu'il avait fallu limiter, l'autre au contraire, jeune et active, encore au début de ses belles possibilités d'avenir. Le maintien d'une proportion immuable, en bridant à l'excès ces possibilités, risquait également de compromettre avant peu l'entente réalisée.

A l'expiration de l'accord de 1925, les deux parties se sont efforcées de faire disparaître ces deux inconvénients. Dans une conférence tenue à Lugano du 8 au 10 avril 1926, elles sont arrivées à un accord, qui, à la suite de certaines difficultés, mal connues du public (2), a été complété par une autre convention signée à Paris le 29 décembre 1926. L'entente est conclue pour dix ans; mais d'après le *Hannoverscher Kurier* (3), les deux parties auraient la faculté de la dénoncer au bout de sept ans, moyennant préavis d'une année, et après son expiration, elle se continuerait par tacite reconduction, pour des périodes de cinq ans.

M. Pierre de Retz, directeur général des mines domaniales, a résumé ainsi les stipulations intervenues (4). « Cet accord comporte en principe: — le maintien de l'exclusivité des ventes pour

(1) J.-A. DOUFFIAGUES et R. GADONNEIX, *op. cit.*, p. 41 et s.

(2) Voir p. 79, note (2).

(3) Cité par P. MAQUENNE, *loc. cit.*

(4) *Op. cit.*, p. 25.

chacune des deux parties sur ses marchés nationaux; — le partage dans la proportion 30 à la France, 70 à l'Allemagne, des ventes sur les marchés étrangers (1), jusqu'à ce que soit atteint sur ces derniers un tonnage annuel des ventes de 840.000 tonnes de potasse pure; — le partage de l'excédent annuel, au delà de 840.000 tonnes, dans la proportion de 50/50. — En outre, dans le cas où le chiffre de vente de 840.000 tonnes ne serait pas atteint au cours de la cinquième année contractuelle, il a été convenu qu'à partir du début de la sixième année (2), les quantités dépassant le tonnage annuel le plus élevé réalisé pendant les cinq premières années seront partagées dans la proportion de 50/50 (3). Enfin, à la place de la commission mixte de contrôle, il devait être créé dans chaque pays étranger, un organisme commun de propagande et de vente permettant un contrôle précis des quote-parts et des prix (4).

MM. Douffiagues et Gadonneix, écrivant au mois de septembre 1926, par conséquent avant la conclusion de l'entente définitive, ajoutaient que l'accord réalisé laissait, comme celui de 1925, l'Amé-

(1) M. DOUFFIAGUES ajoute ce correctif : «... les pays étrangers consommateurs de potasse française et allemande. » (*op. cit.* p. 9).

(2) M. DOUFFIAGUES précise qu'il s'agit du 1^{er} Mai 1932, ce qui donne à penser que les membres de la Conférence de Lugano, ne pouvant arriver à un accord complet, s'étaient bornés à proroger pour un an l'arrangement de 1925 et à poser les points sur lesquels ils étaient d'accord, réservant pour les conversations ultérieures les questions litigieuses; celles-ci auraient été tranchées par l'accord du 29 déc. 1926, qui ne serait entré en vigueur qu'à l'expiration de la prorogation, c'est-à-dire au 1^{er} mai 1927.

(3) M. Victor PEYTRAL, second rapporteur au Sénat du projet relatif aux mines de potasse, a proclamé à la tribune le 15 novembre 1927, que «... la France a droit à 30 % de la vente sur les marchés extérieurs et cela quel que soit le tonnage demandé par ces marchés. En outre, au bout de dix ans, ce pourcentage, en vertu du même accord, passera à 50 %. » (*Débats parl. Sén.* 1927, p. 1099, col. 3). Nous n'avons trouvé nulle part confirmation de cette disposition.

(4) Le rapport de M. de Retz ne fait pas allusion à la création de ces organismes communs, qui sont indiqués seulement par MM. Douffiagues et Gadonneix et par le communiqué du ministère français de l'agriculture aux journaux, après l'accord de Lugano. La protestation de M. Japy qu'on trouvera plus loin, au texte, donne à penser cependant que l'accord de décembre n'a pas modifié sur ce point celui d'avril.

rique du Nord sous le régime spécial de l'arrangement de 1924. Comme celui-ci était conclu pour trois ans, il est maintenant expiré et ce pays a dû sans doute rentrer sous l'empire des accords généraux (1).

4° *Appréciation de l'entente franco-allemande.*

Les accords franco-allemands ne paraissent pas avoir soulevé de critiques sérieuses dans les deux pays contractants. Toutefois, la presse allemande (2) a reproché à la Société commerciale de réserver la majeure partie de ses efforts et de ses ventes pour l'étranger. Cette affirmation est inexacte: nous avons vu (p. 34) l'accroissement du chiffre de la consommation française. Celle-ci a triplé depuis 1919 et elle occupe dans les ventes de potasse alsacienne une place toujours croissante, comme en témoigne le tableau des proportions annuelles entre les ventes à l'intérieur et le total des ventes.

1922	1923	1924	1925	1926	1927
28,4 %	34,1 %	34,4 %	34,9 %	43,1 %	40,9 % (3)

Du côté français, M. Japy s'est fait l'écho à la tribune du Sénat, le 22 novembre 1927 (4), d'une crainte que nous avouons partager, au sujet des organismes communs de vente et de propagande; cette communauté pourrait réserver des mécomptes, au cas où l'accord ne serait pas continué. De quel côté se tournerait alors la clientèle? les Allemands dont la situation est plus ancienne que celle de la France ne bénéficieraient-ils pas du flottement qui se produirait? et dès lors l'espérance d'un tel bénéfice n'est-elle pas un risque pour la prolongation de l'accord? Sans doute les avantages naturels du

(1) A défaut d'autres renseignements, le chiffre des ventes en 1928 permettra de vérifier cette hypothèse. C'est sans doute grâce à la quote-part spéciale dans les ventes aux Etats-Unis, que la proportion des ventes alsaciennes aux ventes totales des deux parties, a continué, en 1925 et 1926, à demeurer plus élevée que le chiffre de 30 % fixé par les accords. Voir cette proportion, p. 81.

(2) Cf. *Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Information économique*, 5 Mai et 11 Juin 1926.

(3) Voir p. 30, note (2). La proportion pour la saison 1927-28 serait de 44,7 %.

(4) *Débats parl.*, Sén. 1927, p. 1136.

bassin alsacien sont, à cet égard, un précieux gage de paix qui peut conjurer le danger, mais celui-ci n'en existe pas moins.

Il ne semble pas qu'on ait fait remarquer que les pourcentages adoptés ne correspondent pas exactement aux ventes réalisées pendant les années qui ont précédé l'accord; la part attribuée à la France est légèrement inférieure à celle qu'elle avait conquise de haute lutte, comme on peut en juger par le tableau suivant des ventes de potasse allemande et française à l'étranger (en tonnes de K²O).

	Ventes allemandes	Ventes françaises	Total	Proportion des ventes françaises à l'ensemble
1919	174.970	45.111	220.081	20,5 %
1920	223.126	109.958	333.084	33,0 %
1921	147.647	55.675	203.322	27,4 %
1922	328.121	163.375	491.496	33,2 %
1923	349.833	160.730	510.563	31,5 %
1924	339.604	180.093	519.697	34,6 %
1925	458.348	209.731	668.079	31,4 %
1926	405.599	198.653	604.252	32,9 % (1)

La Société commerciale, en laissant réduire sa part à 30 % a donc consenti un sacrifice, à cause des avantages de l'accord, sans doute aussi afin d'obtenir le partage des excédents futurs par moitié; cette transaction sera avantageuse si le chiffre des ventes s'accroît rapidement et s'il dépasse bientôt la marge de 220.000 tonnes qui le sépare encore actuellement (2) de l'application du nouveau pourcentage. Les efforts des deux parties tendent à ce résultat, qui peut être atteint dans un ou deux ans. L'avenir dira si les prévisions à cet égard étaient justifiées.

Malgré cette incertitude, les deux parties semblent s'être féli-

(1) Voir page 80, note (1). De ce chiffre de 32,9 % nous nous permettons de rapprocher les paroles de M. V. PEYTRAL, déclarant à la tribune du Sénat le 15 Novembre 1927 « que jusqu'à présent... nous suffisons à peine à fournir ce pourcentage [de 30 %] auquel nous avons droit » (*Débats parl. Sén.* 1927, p. 1099 col. 3).

(2) D'après M. J.-A. DOUFFIAGUES, dans le *Journal de la Marine marchande* du 19 Avril 1928, le chiffre des ventes franco-allemandes à l'étranger « est actuellement d'environ 620.000 tonnes ».

citées de l'accord intervenu. Il n'en est pas de même des pays qui n'ont pas à y participer. Les Etats-Unis d'Amérique en particulier se sont émus fortement de ce qu'ils ont considéré comme les premières assises du trust mondial de la potasse. Leur mauvaise humeur s'est traduite d'abord par un refus de participer à l'emprunt de 50 millions de dollars lancé à la fin de 1925 sur les marchés extérieurs par le Kalisyndicat. Mais l'emprunt ayant réussi sans l'aide des financiers de Wall street, les Américains ont essayé des remèdes plus efficaces que l'abstention. La participation dans les gisements concurrents, celui de Pologne notamment, ne semble pas leur donner beaucoup d'espoir, ni être entrepris avec beaucoup d'entrain. Le moyen leur semble plus sûr, non sans raison, de rechercher des gisements potassiques sur le territoire américain. Nous avons vu que ces recherches ne paraissaient pas, jusqu'à présent avoir été couronnées de succès. Aux termes d'une loi Sheppard de 1924, le gouvernement américain doit consacrer annuellement 500.000 dollars aux prospections de potasse. Après l'accord de 1926, M. Hoover aurait déposé un projet pour faire porter cette somme pendant 4 ans à 2.200.000 dollars (1).

L'accord franco-allemand peut en effet paraître dangereux aux Américains, qui sont, nous l'avons vu, de grands consommateurs de potasse. Mais nous croyons que leurs craintes sont exagérées; l'intérêt des producteurs ne semble pas être d'accroître les prix et cela pour deux raisons. Nous savons que la consommation de potasse dans le monde est relativement faible et qu'elle offre par conséquent de grandes possibilités de développement. Mais ces possibilités ne deviendront des réalités substantielles, que si les prix restent modérés; une élévation de tarifs serait le meilleur obstacle à la propagande tentée d'accord par les deux groupements. Il ne faut pas oublier que le « monopoleur » ne peut pas augmenter à son gré son bénéfice, en relevant ses prix; à partir d'une certaine limite, le bénéfice unitaire continue seul à croître; la somme des ventes et des bénéfices diminue (2). Il s'en faut du reste — et c'est notre seconde raison — que le monopole franco-allemand soit absolu. En fait, il n'a pas actuellement de concurrent sérieux. Mais le meilleur moyen

(1) *Volkswirtschaftliche Chronik*, avril 1926, p. 246, n. 6 et *Vossische Zeitung*, n° 203, du 30 Avril 1926.

(2) Cf. C. COLSON, *op. cit.* t. I, p. 257.

d'en susciter serait précisément d'augmenter les prix; le développement de la production, par tous les procédés possibles pendant la guerre de 1914, en est une démonstration suffisante. Au contraire multiplier par un très fort tonnage un bénéfice unitaire modéré semble la tactique la plus sûre pour décourager les concurrents éventuels et gérer au mieux les intérêts des mines françaises et des mines allemandes.

Il semble bien que ce soit celle dont les deux groupements sont inspirés. Nous avons cité plus haut les paroles de M. Fritz Reckberg, au sujet « des prix modérés », paroles reproduites et approuvées par MM. Douffiagues et Gadonneix, dont les déclarations, du fait de leur situation dans la Société commerciale (1), revêtent un caractère quasi-officiel. Une simple comparaison permettra de voir que ces paroles ne sont pas une simple manifestation. A la fin de 1927, le nitrate de soude valait cinq fois plus qu'avant la guerre, les superphosphates, cinq fois et demie; le prix en francs de la potasse depuis 1913 n'avait été multiplié que par quatre (2).

(1) MM. Douffiagues et Gadonneix sont qualifiés de « Directeurs à la Société commerciale des potasses d'Alsace ».

(2) M. A. TARDIEU, *Déb. parl.* Sén. 1927, p. 1141.

DEUXIÈME PARTIE

Le régime des mines domaniales de potasse

CHAPITRE PREMIER

Les divers régimes provisoires des mines domaniales

Au cours de la première partie, nous avons examiné sommairement la situation générale de l'industrie de la potasse et la place qu'y tiennent les mines françaises, ce qui était le préliminaire obligé de toute étude du régime futur à donner à ces mines. Avant d'aborder la discussion de ce régime futur, il convient encore de passer en revue les divers régimes provisoires auxquels les mines ont été soumises, depuis que les territoires alsaciens ont fait retour à la France, et d'exposer les résultats obtenus par l'exploitation pendant cette période.

I. Administration sous séquestre.

1° Régime militaire.

C'est le 17 novembre 1918 que les troupes françaises victorieuses sont entrées définitivement à Mulhouse. Peu après, M. Fernand Vogt, déporté depuis 1914, reprenait sa place à la tête des mines de Kali Ste-Thérèse. En même temps, les autres mines de potasse qui conservaient provisoirement leurs directions antérieures, étaient placées sous le contrôle du commandant Bélugou, ingénieur au Corps des mines. Celui-ci remplissait en réalité les fonctions d'un véritable administrateur-délégué, fonctions particulièrement délicates, puis-

qu'elles consistaient principalement à remplacer le personnel allemand par un personnel français et à continuer l'exploitation pendant une « période dangereuse où tout était à redouter du personnel allemand » (1). Le commandant Bélugou eut aussi à se préoccuper de l'organisation commerciale des mines alsaciennes, séparées du Kali-syndicat et à cet effet créa le 14 décembre 1918, d'accord avec M. Fernand Vogt, qui en devint directeur, un Bureau provisoire de Vente des potasses d'Alsace, pour écouler la production de tout le bassin.

2° Administration de M. P. A. Helmer.

La fin du régime militaire au début de 1919 et l'arrivée des magistrats civils et judiciaires mirent un terme aux pouvoirs extraordinaires du Commandant Bélugou, qui ne conserva que les attributions ordinaires du corps de contrôle de l'Etat, jusqu'à l'organisation régulière de celui-ci. Une ordonnance du 6 Janvier 1919, rendue par le président du Tribunal de Mulhouse, plaça sous séquestre toutes les mines de potasse, à l'exception de celles qui étaient exploitées par Kali Sainte-Thérèse, et nomma comme séquestre le capitaine Laubenheimer, ingénieur au Corps des mines. Des circulaires du 11 et 14 décembre 1919 prescrivaient en effet pour la mise sous séquestre des sociétés, de s'attacher à la majorité du capital; si la majorité était entre des mains allemandes, l'entreprise entière était mise sous séquestre; dans le cas contraire, c'était seulement la part de capital détenue par des Allemands qui devait être sequestrée (2). L'ordonnance de nomination du séquestre définissait ainsi les pouvoirs qui lui étaient conférés: « Il aura pour mission... d'accomplir tous les actes d'administration et de gestion nécessaires, de continuer avec notre autorisation l'exploitation de l'industrie dans l'intérêt national en prenant, en tant que nécessaire, les instructions de l'ingénieur des mines du district et sous le contrôle du Commissaire du Gouvernement ».

Le capitaine Laubenheimer étant un technicien, on lui adjoignit bientôt comme co-séquestre, avec mission spéciale « de traiter et de régler toutes questions juridiques et administratives » (ordonnance du 18 Janvier 1919) un avocat-avoué du barreau de Colmar, M^e Paul

(1) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 8.

(2) Cf. M. LESACHÉ, député. *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5207 et 5.

Albert Helmer, qui allait peu après être élu bâtonnier de l'ordre et au début de 1920, sénateur du Haut-Rhin.

Le premier soin des séquestres fut de réorganiser l'exploitation. Les mines furent divisées en quatre groupes, un de plus que sous la domination allemande: le groupe des Deutsche Kaliwerke fut en effet séparé en deux. Ces quatre groupes étaient les suivants:

Groupe Amélie-Max-Joseph-Else;

Groupe Marie-Marie-Louise;

Groupe Théodore-Prince Eugène;

Groupe Reichsland-Anna.

A la tête de chacun d'eux était placé un directeur français. Le 24 Avril 1919, le séquestre général les subordonnait à un directeur général technique, M. Pierre de Retz, qui devait coordonner leur action et régler les questions d'intérêt général. Chacun des directeurs d'exploitation « conservait son autonomie pour l'extraction des sels de son groupe et pour les transformations à pied d'œuvre » (1).

Cette nomination d'un directeur général, conseiller technique du séquestre, avait pour but de préparer le départ du capitaine Laubenheimer qui allait être démobilisé; une ordonnance du 13 Mai 1919 le releva de ses fonctions, laissant M. Helmer seul séquestre général. Une ordonnance du 19 Février 1920 allait donner à celui-ci le titre et les fonctions de liquidateur juridique, pour lui permettre de procéder à l'appel et à la reconnaissance des « kuxes » ainsi qu'à la liquidation des mines qu'on estimait imminente.

Pendant que l'organisation industrielle était mise au point, les porions allemands, qui constituaient une partie importante de la main-d'œuvre, étaient progressivement remplacés par des ouvriers alsaciens, recrutés sur place. En même temps, le séquestre se préoccupait de transformer l'organisation commerciale provisoire en une organisation définitive. Des négociations eurent lieu entre le séquestre et la direction des mines de Kali Sainte-Thérèse, sous les auspices des services du Commissariat de la République à Strasbourg, en vue de la constitution d'une société à responsabilité limitée, analogue au Kalisyndicat. L'administration intervint dans la rédaction des statuts et même « sur bien des points fit modifier les idées des inté-

(1) M. ROCHER. *op. cit.*, p. 13.

ressés » (1). Le 28 Novembre 1919 fut constituée la Société commerciale des potasses d'Alsace par les quatorze sociétés minières existantes, séquestrées ou non, et par la société anonyme des mines de Kali Sainte-Thérèse. Nous étudierons plus en détail, dans le chapitre V, les statuts et le rôle de ce comptoir de vente. Mentionnons seulement que la société avait pour objet la vente pour le compte des sociétaires de tous les produits des mines et la participation aux entreprises ou opérations se rattachant aux sels de potasse. Elle était administrée par un Conseil de gérance composé de trois à neuf membres, élus par les sociétaires. Ceux-ci disposaient, pour ces élections, et pour la solution des questions principales qui leur étaient réservées, de dix voix par puits ayant atteint le gisement potassique. Le premier Conseil fut composé de M. Helmer, qui en était président, de M. Mercier, président des mines de Kali Sainte-Thérèse et de M. F. Vogt, directeur général de la même société. A partir d'août 1920, il y fut adjoint deux autres membres, parlementaires, M. Gegauff, sénateur du Haut-Rhin et M. Lesaché, député (2).

L'organisation donnée par le séquestre aux mines ex-allemandes pouvait donc se résumer ainsi: « division de l'autorité qui préside à l'extraction des sels et à leur transformation à pied d'œuvre, chaque groupe de mines conservant son autonomie; concentration de la direction sur une seule tête, pour le règlement des questions d'intérêt général; organe unique chargé de la partie commerciale » (3).

* * *

L'année 1919 avait été une année de réorganisation et de « mise en train »; 1920 fut « une année de très grande prospérité » (4). Sur les conseils de production à outrance qui lui étaient prodigués de tous côtés, aussi bien par les services administratifs de Strasbourg que par la Commission des mines de potasse de la Chambre des Députés,

(1) Rapport de M. COSTES, directeur du Commerce et de l'Industrie à Strasbourg, en date du 12 novembre 1919, cité par M. Th. TISSIER, sous-secrétaire d'Etat à la présidence du Conseil, *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5395.

(2) Cf. Sur cette nomination les allégations de M. Lesaché. *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5207 et s. et 5386.

(3) M. ROCHER, *op. cit.* p. 14.

(4) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 9.

et dans l'atmosphère de griserie générale que l'on respirait en 1920, le séquestre poussa au maximum l'extraction des sels de potasse pour profiter des prix que l'avilissement de la monnaie française rendait avantageux et que la concurrence allemande n'avait pas encore dépréciés. Il créa des organismes de vente à l'étranger, à des conditions parfois onéreuses, mais que l'on estimait légères eu égard aux bénéfices envisagés; il entreprit dans les installations des mines des agrandissements qui étaient le plus souvent utiles, sinon nécessaires, mais qui devaient engloutir dans le compte des immobilisations une grande partie ou même la presque totalité des bénéfices, pourtant considérables, de l'année 1920.

Les premiers mois de l'année 1921 furent loin d'être aussi favorables; la réapparition des sels allemands sur les marchés étrangers et la baisse des prix qui s'en suivit amenèrent un fléchissement considérable des ventes alsaciennes. La trésorerie des mines séquestrées, appauvrie déjà par le paiement des travaux effectués, se trouva si resserrée au mois de mai 1921, que le séquestre fut obligé de demander l'autorisation de justice pour contracter un emprunt de 15 millions, nécessaire à la continuation de la marche des entreprises. Cette demande survenant quelques semaines après la déclaration pour l'année précédente d'un bénéfice de 128 millions et demi, éclata comme un coup de tonnerre dans les milieux judiciaires et administratifs qui n'avaient pas suivi de près la marche des mines séquestrées et l'évolution du marché. On eût peur d'un effondrement soudain des mines de potasse et personne ne voulut plus en être responsable.

Le séquestre aurait dû, aux termes des règles générales concernant les pouvoirs des administrateurs judiciaires et spécialement de l'ordonnance du 6 Janvier 1919 qui avait défini les siens, demander l'autorisation de justice pour tous les actes qui n'avaient pas un strict caractère conservatoire. Mais outre que les nécessités des affaires s'accommodent mal des difficultés et des lenteurs de l'autorisation judiciaire, l'appréciation du caractère conservatoire des actes est particulièrement délicate dans une entreprise de cette importance. Comme l'a exposé à la tribune de la Chambre M. Th. Tissier, sous-secrétaire d'Etat à la présidence du Conseil (1), le rôle du Séquestre était « non seulement de conserver les mines de potasse, mais encore d'en assu-

(1) *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5394 et 5395.

rer l'exploitation et de pourvoir à la vente des potasses, extraites et raffinées... Pour lutter sans désavantage contre la concurrence allemande, il fallait de toute nécessité développer la puissance de production des mines d'Alsace, tant en sels de potasse bruts qu'en sels raffinés... C'est ainsi que M. Helmer a entendu sa tâche et en a poursuivi l'accomplissement, d'accord avec le service des mines » et nous ajouterons: d'accord avec la Commission des mines de potasse de la Chambre des députés. «... En agissant ainsi, continuait M. Tissier, il sortait du rôle normal d'un séquestre... Il aurait dû par conséquent, se faire habiliter par la justice... Il ne l'a pas fait. Mais... c'est au vu et au su des magistrats du ministère public [qui] l'ont laissé faire, non seulement sans doute parce que son initiative leur a paru justifiée par l'intérêt bien entendu des mines séquestrées, mais encore parce qu'il leur était difficile d'empêcher M. Helmer de faire ce qu'il voulait, celui-ci ne se prêtant pas bénévolement à leur contrôle... Ils n'ont pas osé toucher » à sa triple « auréole de patriote, de bâtonnier et de sénateur ». On a allégué par ailleurs (1) qu'un conflit professionnel entre le bâtonnier et le procureur général avait empêché le premier de demander au second les autorisations qui, comme séquestre, lui étaient nécessaires.

Quoiqu'il en soit, la révélation des embarras de trésorerie des mines sous séquestre fut le point de départ d'une série de mesures, par lesquelles il semble que chacune des autorités intéressées ait cherché à dégager sa responsabilité. Au milieu de ces enquêtes, perquisitions, ordonnances, dont le spectacle, sous les yeux de l'Allemagne, était particulièrement attristant et quelquefois odieux, les intérêts privés et les rancunes personnelles cherchèrent à se faire jour; toute cette agitation devait aboutir à une vaine discussion à la Chambre des députés, après une interpellation sur les scandales soulevés.

Il eût été plus sage de reconnaître qu'on avait fait une première erreur en confiant une mission d'auxiliaire de la justice, comme celle de séquestre, à un homme que sa profession appelait à jouer auprès de la même justice un autre rôle tout différent; le mandat politique survenu par la suite compliquait encore la situation. C'était surtout une faute que de maintenir aussi longtemps sous un régime provisoire une industrie qu'il s'agissait de développer et de faire pros-

(1) M. LESACHÉ, *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5207 et s.

pérer. Nous reviendrons plus loin sur cette seconde erreur, à laquelle du reste, on n'a pas encore porté vraiment remède. La première du moins fut reconnue, sinon avouée, et par ordonnance du 13 décembre 1921, M. P. A. Hèlmer était remplacé, comme séquestre, par son frère, M. Ernest Helmer, notaire à Mulhouse. Le choix du successeur atténuait un peu l'amertume de la mesure prise et n'était d'ailleurs qu'une faible compensation aux procédés dont on avait usé envers le premier séquestre.

3° Administration des co-séquestres.

Entre temps, diverses ordonnances du 20 Juin et du 4 Août 1921, avaient adjoint au liquidateur juridique, le directeur général, M. P. de Retz, comme co-séquestre et lui avaient remis la gestion sur place technique, commerciale et financière des mines de potasse en tant qu'affaire industrielle. On revenait ainsi à l'institution primitive des deux séquestres, l'un chargé de la partie technique, l'autre des affaires juridiques; si cette dualité pouvait avoir des inconvénients quant à la conduite de l'entreprise, en cas de divergence de vues entre les deux autorités dirigeantes, elle offrait l'avantage, précieux dans une entreprise subordonnée à l'opinion, de partager la responsabilité et de soustraire ainsi la personne du séquestre aux attaques dont il pouvait être l'objet de la part des intéressés mécontents.

Dans le même dessein et aussi pour soulager les liquidateurs, dont la tâche était lourde, il parut indispensable de les « entourer... d'un conseil permanent, spécialement en matière technique et financière » (1). Ce conseil devait avoir notamment pour rôle de donner au parquet, qui conservait la haute direction, des avis sur les actes de gestion des liquidateurs. Il fut composé de trois membres: MM. Schoendorfer, inspecteur général des Pont-et-Chaussées, Crussard, Ingénieur en chef des mines et Perrier, inspecteur de l'enregistrement, directeur du contrôle des liquidations, qui avaient été chargés en qualité d'experts des enquêtes civile et pénale ouvertes sur la gestion du précédent liquidateur et se trouvaient par suite très au courant de l'exploitation des mines séquestrées.

(1) Ordonnance du président du tribunal civil de Mulhouse en date du 13 décembre 1921, lue à la Chambre des députés le 29 décembre 1921 par M. Th. TISSIER. *Débats parl. Ch.* 1921 p. 5398.

« Le principal objectif de la nouvelle administration fut d'abord
« d'assainir la situation des mines en comprimant toutes les dépen-
« ses qui n'étaient pas immédiatement productives. A cet effet, l'exé-
« cution du programme des travaux neufs fut immédiatement ralentie.
« Ne furent autorisés que les travaux qui constituaient des amélio-
« rations techniques susceptibles de se traduire presque immédia-
« tement par une réduction du prix de revient. Le personnel fut
« comprimé dans la mesure du possible pour le mettre en rapport
« avec l'extraction correspondant aux conditions du marché. Des
« modifications importantes furent opérées dans le personnel com-
« mercial, notamment dans le personnel des agences à l'étranger,
« qui, engagé par le premier séquestre à des conditions souvent fort
« onéreuses, n'offrait pas toujours, il faut le dire, toutes les garan-
« ties de compétence et de correction indispensables » (1).

Cette réorganisation des mines sous séquestre ne faisait pas dis-paraître l'un des principaux vices du régime provisoire qui était pré-cisément de les subordonner à l'autorité de justice, nullement quali-fiée pour diriger, même de haut, une affaire industrielle. Il importait de toute urgence que les mines fussent dotées d'un régime définitif, ou, tout au moins, placées sous une autorité administrative, moins incompétente peut-être que la justice en ce domaine. Mais il fallut attendre jusqu'en 1924 pour que l'Etat se décidât à acheter les mines séquestrées, comme il en avait reçu depuis longtemps l'autorisation du Parlement.

II. Exploitation par l'État.

L'opinion française, dans son ensemble, ne paraît pas s'être préoccupée beaucoup de la richesse que représentaient les mines de potasse. Durant la guerre de 1914 et au lendemain de la victoire quel-ques spécialistes avaient pourtant essayé d'intéresser le public à cette industrie que la France ne connaissait pas; mais ils avaient eu peu d'échos. Ce n'est guère qu'en 1920 que les grandes revues parisiennes donnèrent leurs premiers articles sur les problèmes que posait le retour à la France des exploitations industrielles alsaciennes, parmi lesquelles celles de potasse. Le Parlement qu'on n'est pas habitué à

(1) M. LÉON PERRIER, *op. cit.* p. 13,

trouver dans les avant-gardes, s'en préoccupait presque en même temps; il y avait un peu plus d'un an que le problème s'était posé.

A la fin de mars 1920, le groupe de défense paysanne et la Commission d'Alsace-Lorraine déposaient simultanément: la première une proposition de résolution demandant au gouvernement d'établir un régime définitif (1), et l'autre une proposition de loi fixant les principales règles de ce régime (2). Des divergences se manifestaient bientôt entre les partis, comme nous le verrons plus loin, sur les principes qui devraient lui servir de base et la discussion semblait devoir être longue. Il parut avantageux, pour ne pas prolonger le régime judiciaire, de prendre une mesure préparatoire, en rachetant les mines pour le compte de l'Etat, qui pourrait les exploiter en attendant que le Parlement eût élaboré le régime définitif. Cette méthode n'était peut-être pas dépourvue de toute arrière pensée dans l'esprit de ses inspirateurs; elle ne laissait pas de présenter un certain danger dans un pays où l'on sait le rôle du provisoire. Mais elle avait l'avantage de mettre fin au régime illogique du séquestre judiciaire et de repousser à plus tard la solution des principales difficultés. Malgré l'avis défavorable du Comité consultatif des mines (3), elle devait donc emporter l'assentiment général.

1° Acquisition des mines séquestrées.

Le 23 Juin 1920, le Gouvernement d'alors, représenté par MM. Millerand, Le Trocquer et François-Marsal, déposa devant la Chambre des Députés, conformément aux vues du précédent gouvernement, celui de M. Clémenceau, un « projet de loi portant ouverture d'un crédit pour l'acquisition par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre », qui fut distribué sous le numéro 1141 (4) et renvoyé à la Commission d'Alsace et Lorraine. Puis le 1^{er} Juillet, à la demande de M. Lesaché, député, auteur d'une proposition relative au régime définitif, cette commission en fut dessaisie au profit d'une

(1) M. Jean DURAND, député. Proposition n° 648 du 30 mars 1920. *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 560.

(2) M. l'abbé HACKSPILL, député. Proposition n° 663 du 31 mars 1920. *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 614.

(3) Avis du 1^{er} juillet 1920, publié en annexe au rapport de M. ROCHER, *op. cit.* p. 58.

(4) *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 1856.

commission spéciale de 45 membres, désignés par les diverses Commissions intéressées: 8 membres par la Commission d'Alsace et Lorraine; 28 membres par les quatre Commissions de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, des finances, des mines (à raison de 7 par chacune), 5 membres par la Commission des travaux publics et 4 par celle du travail (1). Cette commission spéciale fut appelée communément Commission des mines de potasse et joua un rôle important, aussi bien dans l'exploitation des mines que dans la discussion des projets successifs présentés devant la Chambre des Députés.

L'exposé des motifs du projet n° 1141, après un rapide tableau de la situation du bassin de potasse alsacien, posait deux principes très généreux quant au régime futur des mines séquestrées; il écartait d'abord l'exploitation par l'Etat et proposait de confier cette exploitation à « toutes les personnes morales ou privées qui pourraient se réclamer de droits acquis ou qui étaient plus particulièrement en mesure d'assurer la mise en valeur du gisement de la manière la plus conforme aux intérêts généraux du pays et aux intérêts des consommateurs de potasse » (2). Second principe: l'amodiation des mines aux exploitants futurs se ferait dans le cadre de la loi du 9 Septembre 1919, modifiant la loi de 1810 sur les mines, quand cette loi aurait été rendue applicable aux départements recouvrés. En attendant, la liquidation des mines serait poursuivie et l'Etat serait autorisé à s'en porter acquéreur au prix fixé par le tribunal; à cet effet, un crédit de 150 millions serait ouvert conformément aux estimations approximatives de l'administration. C'est à ce double objet que répondaient les deux articles du projet (2).

Art. 1. Le commissaire général de la République à Strasbourg est autorisé à se porter acquéreur, au nom de l'Etat français, des biens, droits et intérêts afférents aux concessions et exploitations des mines de potasse du Haut-Rhin, qui seront liquidées par application de l'article 74 du traité de paix du 28 Juin 1919.

Les droits dont l'Etat français sera ainsi devenu propriétaire seront amodiés par les soins du ministre chargé des mines, après avis du comité consultatif des mines et d'accord avec le ministre des finances.

(1) *Débats parl.* Ch. 1920, p. 2637.

(2) *Projet de loi n° 1141. Loc. cit.*

Art. 2. Il est ouvert au ministre des travaux publics, en addition aux crédits provisoires alloués pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles de l'exercice 1920, un crédit de 150 millions, applicable au chapitre E octiès « Acquisition par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre » des dépenses exceptionnelles de son département.

La Commission des mines de potasse (1) et la Commission des finances (2) modifièrent ce texte sur deux points principaux: d'abord en réduisant le crédit de 150 à 75 millions et en ouvrant un second crédit d'un million pour faire face aux frais d'exploitation; ensuite, en prévoyant quelques règles pour l'administration provisoire entre le moment du rachat par l'Etat et celui de l'amodiation. Le projet ainsi modifié fut discuté le 30 Juillet 1920 et adopté avec d'autres modifications de détail, sous la forme suivante (3).

Art. 1^{er}. — Le commissaire général de la République à Strasbourg est autorisé à se porter acquéreur, au nom de l'Etat français, des biens, droits et intérêts afférents aux concessions et exploitations des mines de potasse du Haut-Rhin, qui seront liquidés par application de l'article 74 du traité de paix du 28 Juin 1919.

Art. 2. — Il sera statué par une loi ultérieure sur les conditions dans lesquelles il sera procédé par le gouvernement à l'amodiation ou à la concession des biens, droits et intérêts visés par l'article 1^{er}.

Art. 3. — A partir du jour de l'acquisition par l'Etat des biens et droits séquestrés et jusqu'au jour où l'amodiation définitive entrera en vigueur, l'exploitation industrielle et commerciale sera continuée par le séquestre actuel à titre d'administrateur provisoire, et, à son défaut, par un administrateur désigné par un arrêté du ministre des travaux publics après accord avec le ministre de l'agriculture.

La gestion de l'administrateur provisoire sera contrôlée par le service des mines et l'office des engrais.

Art. 4. — Il est ouvert au ministre des travaux publics, en addition aux crédits provisoires alloués pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles de l'exercice 1920, des crédits s'élevant à la somme de 76 millions et applicables aux chapitres ci-après:

Chap. E octiès (Acquisition et aménagement par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre 75.000.000

Chap. E noniès (Frais d'exploitation des mines de potasse en régie provisoire) 1.000.000

Total égal 76.000.000

(1) M. ROCHER, député. Rapport n° 1429 du 28 juillet 1920. *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 2114.

(2) M. BOISSARD, député. Avis n° 1437 du 28 juillet 1920. *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 2116.

(3) *Débats parl.* Ch. 1920, p. 3289.

Ce projet de loi, aussitôt transmis au Sénat, fut renvoyé à la Commission d'Alsace-Lorraine et le rapport rédigé par M. P. A. Helmer, qui était encore liquidateur des mines séquestrées, fut déposé le jour même, 30 Juillet 1920 (1). Mais l'avis de la Commission des finances, donné par M. Milan, ne fut déposé que le 16 Décembre (2) et la discussion n'en put venir devant le Sénat avant le 3 Février 1921 (3).

Les trois premiers articles du projet de la Chambre furent adoptés sans modification et presque sans débat. Un sénateur fit seulement observer, à l'assentiment général, que les offices créés durant la guerre étant condamnés à disparaître, l'office des engrais ne devrait pas être conservé pour le seul contrôle prévu à l'article 3; cette disposition prendrait fin avec l'existence de l'office.

La disjonction de l'article 4 était demandée par la Commission des finances, qui contestait l'utilité des deux crédits à ouvrir. Pour conduire l'exploitation, faisait observer le rapporteur, l'administrateur provisoire disposera du fonds de roulement actuel, qui provient des bénéfices accumulés depuis la mise sous séquestre. Si ce fonds de roulement devient insuffisant, le gouvernement demandera un crédit, en produisant des justifications et un programme de travaux. Quant au crédit de 75 millions, il paraissait peu étudié, puisque le gouvernement s'en contentait après avoir demandé le double. Le prix des mines serait du reste déterminé par autorité de justice et c'est une fois ce prix fixé et la vente réalisée, conformément à l'autorisation de l'article 1^{er}, qu'un crédit serait ouvert pour le paiement de ce prix.

On reconnaît le langage des défenseurs des deniers publics que s'efforcent d'être les membres de la Commission des finances de la Haute Assemblée. La disjonction demandée fut votée par le Sénat et le projet ainsi réduit à ses trois premiers articles, fut adopté sans débat par la Chambre des députés, le 11 Mars 1921 (4). Il est devenu la loi du 26 Mars 1921, autorisant l'acquisition par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre (5).

La suppression des deux crédits ouverts par la Chambre nous

(1) Rapport n° 428. *Doc. parl.* Sén. 1920, S. O. p. 793.

(2) Avis n° 550. *Doc. parl.* Sén. 1920, 2^e S. E. p. 1011.

(3) *Débats parl.* Sén. 1921, p. 80.

(4) *Débats parl.* Ch. 1921, p. 1208.

(5) *J. O.* du 5 avril 1921, p. 4258.

paraît parfaitement justifiée; le crédit d'exploitation était hors de proportion avec les besoins des mines; il semble même presque ridicule, si on le compare aux bénéfices de l'année 1920, qui s'élevaient comme nous l'avons vu à 128 millions. Le crédit de 75 millions avait été fixé d'après les observations du séquestre qui avait rappelé les évaluations fiscales d'avant-guerre et le prix de vente obtenu en 1910 par les Deutsche Kaliwerke pour la partie du bassin cédé aux deux autres groupes financiers allemands. Mais il risquait de ne pas correspondre au prix qui serait fixé par le tribunal et c'est ce qui serait arrivé en réalité, le prix des mines ayant dépassé 200 millions. Il était beaucoup plus simple de donner l'autorisation sans fixer de chiffre et d'ouvrir le crédit seulement lorsque la justice se serait prononcée. C'est pourtant cette absence de crédit qui a été invoquée par le Gouvernement comme excuse au retard apporté à l'exécution de la loi.

* * *

Cette exécution présentait cependant un caractère d'urgence sur lequel tout le monde était d'accord. Les rapporteurs des différentes commissions intéressées avaient répété à l'envi que le rachat des mines séquestrées devait être effectué sans retard; celui qu'avait causé la discussion parlementaire n'était que trop considérable. Outre les inconvénients que le régime du séquestre présentait en ce qui concerne l'exploitation, cette situation anormale avait la conséquence bizarre que les profits de l'exploitation, qui en l'espèce provenaient surtout du travail des ingénieurs et ouvriers français, continuaient à bénéficier aux propriétaires allemands et augmentaient d'autant le crédit de l'Allemagne au compte des réparations. En effet les biens mis sous séquestre demeuraient la propriété de leurs anciens maîtres jusqu'à la liquidation; tous les fruits et produits devaient être portés, avec le prix de liquidation, en déduction des sommes à recouvrer sur l'Etat allemand, lequel indemniserait, s'il le jugeait bon, ses ressortissants expropriés.

Chaque mois de prolongation du séquestre diminuait d'une certaine somme l'indemnité à payer par l'Allemagne. Les lenteurs de la machine parlementaire avaient donc largement profité aux anciens propriétaires, pour la plupart ex-ennemis; mais on aurait pu espérer que ces lenteurs, dont la France est habituée à faire les frais, ne seraient pas redoublées par celles de la machine gouverne-

mentale. Sans doute les événements de 1921, relatés plus haut, ont-ils empêché une exécution immédiate de la loi qui autorisait l'acquisition. Il était prudent d'attendre la fin des expertises et l'achèvement de la crise. Mais dès le milieu de 1922, la situation était suffisamment rétablie pour que l'Etat ait pu acheter sans risque les mines de potasse. Quelles influences se sont ingénérées à prolonger de deux ans encore le stérile travail du séquestre? Toutes les parts minières n'étaient pas entre mains allemandes; un petit nombre était possédé par des Alsaciens ou des Français de l'intérieur. Ces porteurs de parts, dont le sort soulève un problème assez délicat que nous étudierons plus loin (chap. V), n'ont peut-être pas été étrangers à ce retard, car certains d'entre eux n'ont pas laissé que de se montrer fort intriguants dans toute cette affaire (1). Le raisonnement était facile à faire — s'il n'a pas été fait — que toute prolongation du séquestre permettait de parfaire l'équipement des mines, d'accroître l'extraction et par suite d'augmenter la valeur de liquidation; c'est l'Etat acquéreur et les amodiateurs, ses ayants-droits, qui devaient faire les frais de cette combinaison.

Rien d'ailleurs ne permet d'affirmer qu'elle ait été faite; rien non plus, qu'elle n'ait pas été plus ou moins complaisamment admise. C'est seulement le 22 avril 1924 que le Tribunal de première instance de Mulhouse a autorisé la vente amiable des mines séquestrées à l'Etat, et le 24 mai suivant qu'a été passé l'acte de vente entre le liquidateur et le secrétaire général au commissariat général, représentant l'Etat français. L'entrée en jouissance fut fixée rétroactivement au 1^{er} janvier 1924.

Aux termes de cet acte de vente et du cahier des charges y annexé (2), l'Etat français acquérait

« 1° Les concessions, les immeubles par nature ou par destination, les meubles meublants, les droits immobiliers, les participations « dans d'autres sociétés.

« 2° Les approvisionnements en magasins (matières consommables, outils, matériaux, etc... n'ayant pas encore reçu d'affectation spéciale), les marchandises existant dans les magasins de « vente (coopératives), les stocks de sel existant à l'intérieur ou sur « le carreau des mines, ou remis en consignment pour la vente à la « société commerciale.

(1) Cf. les interpellations sur la gestion des mines de potasse. *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5207 et s.

(2) M. Léon PERRIER, *op. cit.* Annexes III et IV, p. 96 et s.

« 3° Les espèces en caisse et en banque, les valeurs en portefeuille, les traites et les remises, les titres, les créances et avances de fonds et notamment la créance sur la société commerciale résultant des sels vendus par celle-ci et, d'une façon générale, tous les biens, droits et intérêts afférents à l'exploitation des mines de potasse sous séquestre et figurant au poste actif de l'inventaire à la date du 1^{er} Janvier 1924. » (art. 2 du cahier des charges).

En contrepartie, l'Etat prenait à sa charge « les dettes de toute nature figurant au passif de l'inventaire au 1^{er} janvier 1924, à l'exception des charges de toute nature afférentes à la période antérieure à la mise sous séquestre et notamment des dettes obligataires et des emprunts qui restent au compte de la liquidation. » (art. 3 du cahier des charges).

Le prix fixé par le tribunal sur avis de la commission consultative instituée par le décret du 23 octobre 1919, s'élevait à 207.959.754 frs 53, sous réserve des rectifications que l'arrêté des écritures de 1923 pouvait apporter à l'inventaire au 1^{er} Janvier 1924. Ce prix était payable en dix-sept annuités: douze millions à la signature de l'acte, par prélèvement sur les fonds en banque; dix annuités de dix millions de francs chacune, au 1^{er} Janvier des années 1925 à 1934; cinq annuités de 15 millions chacune au 1^{er} Janvier des années 1935 à 1939 et la dernière, au 1^{er} Janvier 1940, soldant le prix d'acquisition.

Nous ne possédons pas les éléments suffisants pour apprécier les conditions du contrat. L'échelonnement des annuités présentait du moins l'avantage de permettre le paiement du prix sur les bénéfices annuels de l'exploitation. Mais il semble à peu près hors de doute que le prix aurait pu être plus avantageux pour l'Etat si l'acquisition avait été hâtée.

2° Régime administratif des mines domaniales.

Les mêmes lenteurs se sont retrouvées pour doter les mines d'un régime administratif. Le décret qui l'organisait fut rendu trois mois après l'acquisition, mais l'arrêté interministériel qui en précisait les détails, ne fut pris qu'un an après l'apparition de ce décret.

Le décret du 22 août 1924, réglant l'exploitation des mines domaniales de potasse (1), a été élaboré pendant le temps où le

(1) J. O. du 31 août 1924, p. 8071.

ministre des travaux publics était M. Victor Peytral, qui fut depuis rapporteur au Sénat du projet de régime définitif. Cette coïncidence souligne la ressemblance qui existe entre le régime proposé et celui auquel sont soumises provisoirement les mines de potasse. Tous deux ont pour principe la constitution des mines en un organisme plus ou moins indépendant. Le projet voté par le Sénat va naturellement plus loin dans cette voie que le décret de 1924, dont l'auteur était lié par les règles générales d'organisation des services publics. Nous reviendrons sur cette comparaison, en étudiant le projet de régime futur, ce qui permettra d'en mieux comprendre les principales dispositions. Mais il importe de retracer dès maintenant l'organisation dont sont dotées depuis quelques années les mines domaniales de potasse; ce tableau ne sera pas inutile pour juger des résultats qui ont été obtenus.

Aux termes du décret de 1924 (art. 1) l'exploitation des mines est « provisoirement assurée par un directeur nommé par le ministre des travaux publics et agissant sous son autorité ». L'arrêté du 31 août 1925 (1), en lui accordant le titre de directeur général et en lui assignant la résidence de Mulhouse, précise ainsi ses fonctions: « Il a sous ses ordres le personnel des mines, » sauf quelques exceptions, (art. 1); il « passe tous contrats, traités ou marchés entrant dans l'objet de l'exploitation » (art. 2.). Il « est chargé de l'établissement des titres de recette et de l'ordonnancement des dépenses »; il « tient, outre une comptabilité d'ordonnateur, une comptabilité procédant des lois et usages du commerce et permettant de dégager les résultats industriels de l'exploitation des mines domaniales » (art. 5).

A côté du directeur général, le décret de 1924 a institué « un conseil provisoire des mines domaniales de potasse ayant pour mission de donner au ministre des travaux publics des avis sur la gestion de ces mines » (art. 2). Le nombre des membres, qui était d'abord de douze, a été porté à treize, par le décret du 13 février 1925 (2). Ces membres sont nommés par le ministre des travaux publics: cinq comme représentants et sur la proposition d'autres ministères (Finances: 2; Agriculture: 2; Travail: 1); trois comme ses propres re-

(1) J. O. du 5 septembre 1925, p. 8768.

(2) Ce texte, mentionné par J. A. DOUFFIAGUES, *op. cit.* p. 12, n'a pas été publié au *Journal Officiel*.

présentants; deux comme représentants des associations agricoles, deux comme représentants des chambres de commerce et le dernier choisi parmi les techniciens de l'industrie minière. Le président, désigné également par le ministre des travaux publics, a voix prépondérante en cas de partage des voix. Il a sous ses ordres le personnel du secrétariat du conseil provisoire, qui se trouve ainsi soustrait à l'autorité du directeur général.

Aux termes de l'arrêté de 1925, le conseil provisoire est spécialement chargé de recevoir les comptes rendus de gestion que lui adresse mensuellement le directeur général (art. 6). Il doit être consulté, au préalable, pour « les contrats, traités ou marchés dont l'importance dépasse 300.000 frs, les achats, ventes, échanges et aliénations d'immeubles et locations d'immeubles pour plus de dix-huit ans, les placements de fonds, transferts et aliénations de valeurs mobilières, les nominations et révocations du personnel supérieur des mines », (art. 2). Si le conseil donne un avis défavorable, le directeur général doit en référer au ministre. Le conseil provisoire est obligatoirement consulté par le ministre pour la fixation des échelles de salaires et traitements. Enfin le conseil intervient dans l'établissement du budget annuel et dans la présentation des comptes de chaque exercice.

Le directeur général « établit annuellement un projet de budget qui est soumis à l'approbation du conseil provisoire et arrêté par le ministre des travaux publics, après avis du ministre des finances. » (D. 1924, art. 3). Si, en cours d'exercice, les prévisions sont modifiées par les événements, ce qui est souvent le cas en matière industrielle, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts, en suivant la même procédure.

C'est également le directeur général qui dresse, en fin d'exercice, le compte d'administration des mines domaniales. Ce compte comprend « un inventaire général de la situation active et passive des mines, un compte de profits et pertes et un bilan résumant l'inventaire » (Arr. 1925, art. 7); il est accompagné d'un rapport d'ensemble sur la gestion au cours de l'exercice considéré. Ces documents sont soumis à l'examen et à l'approbation du Conseil provisoire, qui y ajoute « ses propositions pour les prélèvements à effectuer sur le solde créditeur du compte de profits et pertes, en vue de pourvoir aux amortissements industriels et à la constitution de réserves » (Arr. 1925, art. 7). Le tout est transmis au ministre des

travaux publics, par les soins du conseil provisoire. Le ministre « approuve ou redresse les comptes et le bilan, après avis du ministre des finances, et fixe le montant des amortissements industriels et des versements à faire aux réserves. » (art. 7). Le ministre des finances n'est consulté dans ce cas que sur la régularité des comptes; il ne joue son rôle de conseiller financier que par l'intermédiaire de ses représentants au conseil provisoire.

* * *

Le ministre des finances possède au sein de l'administration des mines domaniales, un agent, résidant à Mulhouse, nommé par lui et le ministre des travaux publics: c'est l'agent comptable, qui effectue les recettes et les dépenses. Ce fonctionnaire « est chargé seul et sous sa responsabilité, d'assurer la rentrée des revenus, créances et autres ressources des mines domaniales. » (Arr. 1925, art. 8). A cet effet, il reçoit au moment de sa prise de service, un état détaillé de tous les actes, contrats ou jugements, qui établissent les droits des mines domaniales; cet état comporte tous les renseignements nécessaires sur le montant, la durée, l'échéance et les autres conditions de ces droits, et permet ainsi à l'agent comptable d'effectuer le recouvrement des créances qui y correspondent. Les modifications et additions lui sont indiquées par le directeur général, au fur et à mesure qu'elles se produisent, afin qu'elles puissent être portées sur cet état, qui doit être constamment tenu à jour.

L'agent comptable rend compte immédiatement au directeur général des recouvrements qui n'ont pu être opérés et lui propose, s'il y a lieu, les mesures d'exécution nécessaires. Mais ces mesures sont décidées par le directeur général et effectuées par ses soins (art. 8). A la clôture de l'exercice, sur le vu de l'état des restes à recouvrer, dressé par l'agent comptable, le directeur général déterminera les créances « qu'il y a lieu d'admettre en non-valeurs » et proposera cette admission au Conseil provisoire, qui statue (art. 12).

L'agent comptable acquitte les dépenses des mines sur présentation d'un mandat délivré par le directeur général; « aucun paiement ne peut être effectué qu'au véritable créancier justifiant de ses droits et pour l'acquittement d'un service fait. » (art 13). Toutefois les traitements et salaires et les menues dépenses sont payés au moyen d'avances mises à la disposition d'agents spéciaux, à

charge pour ceux-ci « de rapporter tous les mois à l'agent comptable les acquits des créanciers réels et les pièces justificatives » (art. 18). L'agent comptable est responsable administrativement, mais non pécuniairement du bon emploi de ces avances. La règle du « service fait » reçoit une seconde exception, du fait du décret du 2 avril 1925 (1), qui autorise le paiement d'acomptes sur le montant des commandes de matériel, de fournitures et de travaux, quand, en raison du caractère de la livraison, le fournisseur ou entrepreneur refuse d'accepter un autre mode de règlement.

L'absence de justification du service fait oblige l'agent comptable à suspendre le paiement du mandat; il en est de même en cas d'absence ou d'insuffisance de crédit ouvert au budget, d'opposition dûment justifiée, de difficultés touchant à la validité de la quittance. En dehors de ces quatre cas, « aucun refus de paiement ne peut avoir lieu que pour cause d'omission ou d'irrégularité matérielle dans les pièces justificatives de la dépense. » (art. 15).

Cette disposition, ainsi que celle qui rappelle l'incompatibilité entre les fonctions d'ordonnateur et de comptable, a pour but d'empêcher l'ingérence de l'agent comptable dans la gestion proprement dite des mines. Des prescriptions minutieuses limitent les responsabilités respectives de l'administration active et du comptable, dans le cas de présentation d'un mandat irrégulier. « Les motifs de tout refus de visa ou de paiement doivent être énoncés dans une déclaration écrite et immédiatement délivrée par l'agent comptable... » (art. 16). Mais le directeur général a le droit de requérir « par écrit et sous sa responsabilité personnelle » le visa ou le paiement. L'agent comptable doit y procéder immédiatement; il annexe alors au mandat l'original de la réquisition reçue et le conseil provisoire en est informé. Si la réquisition se produisait dans l'un des quatre cas énumérés plus haut (art. 15), « l'agent comptable, avant d'y obtempérer, devrait en référer au ministre des finances, qui se concerterait immédiatement avec le ministre des travaux publics » (art. 16).

L'agent comptable est encore chargé de « la conservation des titres ou valeurs appartenant aux mines » (art. 8). La sortie de ces titres ne peut avoir lieu que d'accord avec le directeur général. Le même accord est exigé pour les retraits de fonds ou autres opérations sur les comptes-courants qui sont ouverts aux mines (art. 17).

(1) *J.O.* du 11 avril 1925, p. 3709.

L'agent comptable tient sa comptabilité dans la forme administrative, en utilisant les différents livres en usage pour ce mode de comptabilité (art. 19). « En dehors des comptes budgétaires que l'agent comptable est tenu d'ouvrir au grand livre, il lui appartient, à charge d'en rendre compte au ministre des finances, d'ouvrir tous comptes hors budget qui lui paraîtront nécessaires afin de retracer dans ses écritures les opérations de toute nature... auxquelles peut donner lieu l'exploitation des mines » (art. 20).

L'agent comptable est soumis à toutes les obligations des comptables de deniers publics; il prête serment avant son entrée en fonctions et doit verser un cautionnement en garantie de sa gestion. Il est soumis aux vérifications de l'inspection générale des finances; à défaut d'un inspecteur, un délégué du conseil provisoire vérifie sa caisse au moins une fois par an, le 31 décembre. Enfin les comptes de l'agent comptable sont déférés à la Cour des comptes, qui prononce sur leur régularité. « Les comptes... sont rendus par exercice avec la discrimination par gestion... » (art. 21). Ils sont adressés, « avant le 1^{er} août de la seconde année de l'exercice », au ministre des finances, qui les transmet à la Cour avant le 31 octobre, en certifiant de leur conformité avec les balances trimestrielles fournies par l'agent comptable. Celui-ci fait parvenir de son côté à la Cour les pièces justificatives dûment classées, enliassées et inventoriées. La Cour peut en toute connaissance de cause rendre son arrêt, dont notification est faite au comptable et au ministre des travaux publics.

* * *

Ce mécanisme administratif, s'il présente toutes les garanties nécessaires en manière de deniers publics, n'est pas sans alourdir le fonctionnement des mines domaniales. Nous verrons que le principal souci du rédacteur du projet de loi sur le régime définitif a été d'alléger le poids de ces formalités. La loi est nécessaire pour cela. Du moins un décret du 13 août 1925 (1) a-t-il supprimé l'obligation de recourir à l'adjudication pour les marchés à passer par les mines. Par dérogation au décret du 18 novembre 1882 et outre les cas prévus par ce texte, les marchés pourront être passés de gré à gré, sur avis conforme du conseil provisoire, lorsqu'il sera reconnu que l'intérêt de l'entreprise l'exige.

(1) *J. O.* du 20 août 1925, p. 8202.

La loi de finances du 13 juillet 1925, dans ses articles 139 à 141 (1), avait déjà supprimé l'obligation du timbre et de l'enregistrement pour les marchés passés par les mines. Aux termes de la loi du 15 mai 1818, art. 78, l'enregistrement est en effet obligatoire dans les vingt jours pour les actes des établissements publics qui emportent transmission de propriété ou de jouissance, ainsi que pour les adjudications ou marchés de toute nature, et cet enregistrement est frappé du droit proportionnel. Les mêmes actes passés par des entreprises privées possédant le caractère commercial ne sont pas soumis à l'enregistrement obligatoire et si la formalité a lieu, c'est le droit fixé qui est perçu, sauf le cas où il intervient sur ces opérations soit un jugement, soit un acte public (Loi du 11 juin 1859, art. 22). L'article 139 de la loi de finances de 1925 a eu pour effet de faire passer les mines domaniales du premier régime sous le second et de les assimiler ainsi à leurs concurrents de l'industrie privée.

L'article 140 de la même loi dispense les fournisseurs et entrepreneurs, créanciers des mines, de l'obligation du droit de timbre de dimension, instituée par la loi du 13 brumaire an VII, art 12, pour tous les mémoires produits à l'appui du paiement d'une dépense publique.

Ces deux dispositions ont « effet rétroactif depuis l'achat des mines par l'Etat français » (art. 141), sans toutefois ouvrir le droit à restitution pour les perceptions déjà faites.

Enfin la loi de budget du 29 avril 1926 (2) a placé les mines domaniales sous le régime du droit commun en matière de timbre-quitance, alors qu'elles étaient auparavant sous l'empire de la loi du 13 brumaire an VII, art. 29, qui met dans tous les cas ce droit à la charge du particulier qui contracte avec l'Etat.

Tel est le régime provisoire sous lequel ont vécu les mines de potasse depuis leur acquisition par l'Etat. Nous avons relevé contre lui de vives critiques, principalement sur la composition du conseil provisoire. Le *Journal des Débats* du 4 Septembre 1924 (3), les résume de la manière suivante: « Cette formule revient en définitive à ceci: faire gérer des affaires dont l'Etat assume tous les risques par des gens qui ont intérêt à ce qu'elles soient en déficit. » Nous retrouv-

(1) *J. O.* du 14 juillet 1925, p. 6579. Cf. les explications du rapporteur au Sénat, M. Henry Bérenger. *Doc. parl.* Sén. 1925, S. O. p. 995.

(2) *J. O.* du 30 avril 1926, p. 4915.

(3) Article anonyme « Une organisation irrationnelle ».

verons ces critiques et les apprécierons, en étudiant le projet de régime définitif. Mais il nous a paru bon de les signaler dès maintenant, ne fût-ce que pour mettre une sourdine au concert de félicitations que les auteurs du système se sont largement adressées à eux-mêmes (1). Ces félicitations trouvaient d'ailleurs une apparence de justification dans le développement considérable des mines de potasse depuis qu'elles ont fait retour à la France.

III. Résultats de l'exploitation sous les régimes provisoires.

1° Développement du bassin alsacien.

Nous avons vu (chap. II de la 1^{re} Partie) qu'à la fin de 1918, les mines alsaciennes étaient dans un assez triste état. Au moment de sa prise de possession, le séquestre trouvait six puits en marche normale: Marie-Louise, Max, Théodore, Prince-Eugène, les deux Reichsland » (2) qui ont reçu depuis le nom de Fernand. « Par contre, le puits Amélie I, arrêté pendant les hostilités, venait juste de reprendre son exploitation; le puits Amélie II était recouvert de sels cristallisés sur toute sa hauteur. Le puits Joseph était arrêté et son moulin en construction détruit par le bombardement. Il en était de même de la machine d'extraction de la mine Else. Dans le puits Marie, la partie inférieure s'était éboulée par suite de venues d'eau. Enfin les deux puits Anna, en fonçage, étaient noyés » (3). Aux mines de Kali Sainte-Thérèse, un seul puits, Alex, était en bonne marche; les trois autres, Rodolphe, Ensisheim I et II étaient envahis par les eaux.

L'extraction intensive des dernières années de la guerre et d'une manière générale les méthodes d'exploitation pratiquées par les Allemands avaient eu également des conséquences fâcheuses. Pour accroître la quote-part des mines dans la vente du Kalisyndicat, les traçages avaient été multipliés, sans tenir compte de « l'allure » du

(1) M. Victor PEYTRAL au Sénat le 15 nov. 1927. *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1095 et 1100. Cf. J.-A. DOUFFIAGUES, *op. cit.* p. 13.

(2) M. ROCHER, *op. cit.* p. 11.

(3) M. ROCHER, *op. cit.* p. 12.

gisement. La couche supérieure, peu épaisse, avait été négligée pour la couche inférieure qui l'est bien davantage. Par raison d'économie, sans doute, on usait d'un « mode de défilage par piliers abandonnés » et ces piliers ayant été recoupés durant la guerre « afin de perdre moins de potasse... on était ainsi sous la menace d'éboulements, obligeant à abandonner une partie du gisement et pouvant provoquer des dégagements considérables de grisou. En outre, la ventilation n'était pas assurée et on n'employait nulle part de lampes de sûreté » (1).

Dès la reprise du bassin par les Français, les travaux de dénoyage et de réparation furent entrepris sans retard. Les puits Amélie II, Marie, Joseph et Else furent remis en état et l'extraction en fut reprise avant la fin de l'année 1920, ainsi que celle du puits Rodolphe, des mines de Kali Sainte-Thérèse. Les puits Ensisheim, qui appartiennent également à ces mines, furent mis en marche le premier en 1921, le second en 1922; ce dernier, le plus profond de tout le bassin, a été poussé jusqu'à 1.038 mètres. Dans les mines séquestrées, les puits Anna furent dénoyés au cours du mois de novembre 1920; « outrepassant d'une façon très heureuse les limites de sa mission » (1), le séquestre entreprit ensuite leur fonçage. Celui-ci fut terminé, pour chacun des puits, respectivement en août et en octobre 1921.

En même temps des améliorations étaient apportées aux installations du fonds et à celles de la surface. Pour chaque mine on établit d'abord un plan rationnel de traçage, de façon à pousser l'exploitation simultanément dans les deux couches. Partout où cela fut possible, c'est-à-dire au voisinage des fabriques, on utilisa les déchets de fabrication du chlorure, mélanges de schiste et de chlorure de sodium, pour remblayer les tailles, ce qui parut être la méthode préférable. Depuis lors, on a fait usage dans les galeries principales, de poutres de soutènement métalliques. Des installations de ventilateurs ont permis d'abaisser la température, qui n'atteint plus que « très exceptionnellement 30 degrés » (2). Les lampes à feu nu, supprimées en mai 1919, ont été remplacées par l'électricité ou les lampes à essence.

(1) M. ROCHER, *op. cit.* p. 12.

(2) M. ROCHER, *op. cit.* p. 13.

La direction des mines domaniales et celle de Kali Sainte-Thérèse se préoccupaient d'accroître la capacité d'extraction du bassin. Pour cela, il fallait recruter un personnel plus nombreux et mettre à sa disposition les logements nécessaires. Des constructions furent entreprises à cet effet. Voici le tableau des diverses catégories de logements existants dans les mines domaniales et dans celles de Kali Sainte-Thérèse, à la fin de 1918 et à la fin de 1927 (1).

	1918		1927	
	Mines domaniales	Kali S ^{te} -Thérèse	Mines domaniales	Kali S ^{te} -Thérèse
Maisons d'ingénieurs	20	6	44	14
Logements d'employés	30	11	207	42
Logements pour familles d'ouvriers	112	—	1246	369
Places pour ouvriers célibataires	112	—	907	433

A ces travaux s'ajoutèrent ceux qui étaient nécessaires pour renouveler et perfectionner l'outillage et les installations. Ce programme d'agrandissement et de mise au point fut poursuivi avec continuité dans les mines domaniales et dans celles de Kali Sainte-Thérèse. De plus les mines de Kali Sainte-Thérèse ont entrepris le forage de puits nouveaux. Le puits Rodolphe II, commencé le 16 juin 1926 a été achevé en octobre 1927. Deux autres, aux environs d'Ungersheim, ont été commencés au printemps de 1927 et le fonçage du premier de ces deux puits a débuté le 1^{er} mars 1928. En même temps les mines de Kali Sainte-Thérèse procédaient à la révision successive des anciens puits (2).

La capacité de production du bassin alsacien s'est trouvée rapidement accrue. Dès la fin de 1924, elle atteignait pour chaque siège d'exploitation les chiffres suivants que nous donnons en regard de l'extraction réalisée pendant les années 1922 à 1925 (3).

(1) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 13. Les chiffres relatifs à Kali Sainte-Thérèse ont été rectifiés d'après le rapport de la Direction de cette société à l'Assemblée générale du 19 mai 1928. *L'Information financière* du 8 août 1928.

(2) Rapport de la Direction des mines de Kali Sainte-Thérèse à l'Assemblée du 19 mai 1928. *Loc. cit.* et à l'Assemblée du 21 mai 1927, dans *La Vie financière* du 30 mai 1927.

(3) *Bulletin quotidien* du 19 Janvier 1926 et *Rheinisch-Westfälische Zeitung* du 24 juillet 1926, soir.

	Capacité de production	Extraction réalisée en			
		1922	1923	1924	1925
	(en 1.000 tonnes de sels bruts)				
Amélie I et II	430	229	224	208	227
Max	180	16	68	73	91
Joseph-Else	360	155	170	191	237
Marie-Marie-Louise	360	124	157	165	187
Théodore-Prince Eugène	420	175	198	234	254
Fernand I et II	660	246	315	359	444
Anna I et II					
Alex-Rodolphe	420	287	280	260	273
Ensisheim I et II	360	95	166	175	213
	3.190	1.327	1.578	1.665	1.926

On remarquera en passant que l'extraction de 1925 atteint environ les deux tiers de la capacité de production, alors qu'en 1913, la production était seulement du sixième. Depuis 1924, la capacité de production s'est encore accrue. Au début de 1928 elle était de 3.600.000 tonnes par an et devait être rapidement portée à 8 millions de tonnes (1), par l'achèvement des travaux commencés.

Parallèlement à l'accroissement de cette capacité et comme le tableau précédent permet déjà de s'en rendre compte, les quantités de sels extraites des mines augmentaient chaque année. Voici les chiffres de la production du bassin depuis 1919, comparés à celui de 1913 (2).

	Mines domaniales	Kali St ^e -Thérèse (en tonnes de sels bruts)	Total
1913	346.105	4.236	350.341
1919	503.269	89.096	592.365
1920	1.066.179	155.334	1.221.513
1921	758.607	144.527	903.134
1922	944.696	382.030	1.326.726
1923	1.131.999	445.737	1.577.736
1924	1.229.553	435.053	1.664.606
1925	1.440.837	485.511	1.926.348
1926	1.672.587	645.367	2.317.954
1927 (3)	1.642.570	680.549	2.323.119
1 ^{er} sem. 1928 (4)	—	—	1.236.000

(1) J.-A. DOUFFIAGUES, *loc. cit.* p. 628.

(2) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 15.

(3) Chiffres communiqués par la Société commerciale des Potasses d'Alsace.

(4) D'après l'Information financière du 5 septembre 1928.

Sauf la chute de 1921, dont nous avons déjà parlé et qui — remarquons-le en passant — a été beaucoup moins brutale pour Kali Sainte-Thérèse que pour les mines domaniales, l'extraction n'a pas cessé de croître et parfois rapidement. La progression de 1927 a été toutefois plus faible que les précédentes et s'est même, pour les mines domaniales, muée en un léger recul. C'est que les ventes ont un peu diminué cette année-là, peut-être à la suite de l'application intégrale de l'accord franco-allemand (1). Les mines de Kali Sainte-Thérèse ont néanmoins accru leur production, en se constituant un stock assez important de sels; les mines domaniales n'ont pas pu ou pas voulu se grever de la même charge.

* * *

Le développement des fabriques de sels concentrés a été encore plus considérable que celui des mines proprement dites. Nous avons vu qu'à l'armistice il existait seulement en Alsace trois fabriques, à Amélie, Théodore et Fernand, pouvant produire au total 300 tonnes de chlorure par jour. Il en fut installé d'abord deux autres à Alex et Ensisheim, dans les mines de Kali Sainte-Thérèse, puis une à Marie-Louise, dans les mines domaniales; celle-ci n'a commencé à fonctionner qu'en Mai 1926. Les mines domaniales ont entrepris en outre la construction d'une nouvelle fabrique à Joseph-Else. En même temps la capacité de production de chacune d'elles était accrue. A la fin de 1924, la capacité totale atteignait déjà 960 tonnes de chlorure par jour; au milieu de 1927, elle s'établissait comme suit (2).

	Capacité de production journalière
Amélie	450 t.
Marie-Louise.	300 t.
Théodore	225 t.
Fernand.	225 t.
Alex.	345 t.
Ensisheim	345 t.
Total	1.890 t.

(1) Voir p. 81 et aussi p. 30 note (2).

(2) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 19.

Depuis lors, la capacité de la fabrique Marie-Louise s'est accrue environ de moitié et celle des fabriques Alex et Ensisheim a été presque triplée. Avant cette augmentation, l'ensemble du bassin pouvait fabriquer par an plus de 500.000 tonnes de chlorure à 50 % de K^2O , c'est-à-dire pouvait traiter environ les trois quarts de la plus forte production annuelle de sels bruts. Depuis le renforcement de leurs fabriques, les mines de Kali-Sainte-Thérèse pourraient raffiner toute leur production.

Les fabriques produisent actuellement deux catégories de chlorure: le chlorure de potassium proprement dit, dont la richesse minima et garantie est de 49 % de K^2O , et le chlorure industriel qui renferme 62 % de potasse pure. En outre, il faut ranger parmi les produits des fabriques les sels mélangés, contenant 30 ou 40 % de K^2O et obtenus soit par le triage des sels bruts, soit par le mélange d'un sel brut et d'un sel raffiné.

Les sels concentrés prennent, ainsi que nous l'avons vu pour l'Allemagne, une place toujours plus grande dans les ventes. Le tableau suivant (1), qui donne par catégories de produits marchands les quantités de sels produites par l'ensemble du bassin, permet de constater que les mines d'Alsace se conforment à cette tendance du marché.

Sels employés à l'état brut			Sels raffinés		
Sylvinite 12/16	Sylvinite 18/22	Quantités traitées	Quantités produites		
			Chlorure et sulfate	Sels mélangés 30/40	
	(en	tonnes	effectives)		
1919	285.552	170.454	136.539	35.531	—
1920	646.850	330.541	244.122	62.243	—
1921	332.421	205.855	364.853	90.252	18.268
1922	320.975	337.818	667.933	126.866	59.608
1923	409.565	348.046	820.125	158.278	110.153
1924	350.320	415.980	898.306	170.500	116.920
1925	354.000	487.500	1.084.848	184.950	155.500
1926	323.524	533.393	1.461.037	258.621	181.083
1927	255.230	534.356	1.533.533	296.374	160.478
1 ^{er} sem. 1928	103.500 (2)	307.200	825.300	160.000	76.500

(1) J.-A. DOUFFIAGUES, *loc. cit.* p. 627.

(2) *L'Information financière* du 5 septembre 1928. Le chiffre donné pour les chlorures et sulfate ne comprend que les chlorures.

La sylvinite riche l'emporte sensiblement sur la sylvinite ordinaire, mais elle est elle-même distancée par les sels soumis au raffinage. Les frais élevés du transport et ceux de la manutention pour l'épandage poussent évidemment les consommateurs à acheter de préférence des sels raffinés.

L'accroissement de la production des fabriques n'est pas le seul objectif obtenu depuis le retour du bassin à la France. De nombreux progrès techniques ont été apportés à la fabrication (1). En dernier lieu, notamment, il a été mis en service des appareils spéciaux pour récupérer en partie la chaleur employée à la dissolution du chlorure de potassium (2). Par ailleurs, en 1924, la fabrique Amélie a mis au point un procédé pour la fabrication du sulfate de potassium, en partant du sulfate de chaux (pierre à plâtre) traité par de la magnésie en présence d'acide carbonique. Comme les installations pour la fabrication du sulfate sont encore insuffisantes, les mines domaniales en font « fabriquer pour leur compte par divers industriels avec lesquels elles ont des contrats » (3).

En 1925, aux mines domaniales, on eut l'idée d'extraire le brome contenu dans les eaux-mères des fabriques. Depuis longtemps, les mines allemandes avaient monté d'importantes usines pour la production du brome, mais il n'avait rien encore été fait dans ce sens en Alsace. Une fabrique, qui peut extraire actuellement 120 tonnes de brome par an, a été montée à la mine Amélie I. Les mines de Kali Sainte-Thérèse en ont équipé une autre en 1927, au siège Ensisheim, dont la capacité de production est d'environ 60 tonnes par an et envisagent la création d'une usine semblable au siège Alex-Rodolphe. Les eaux-mères des fabriques renferment environ 3 kg. de brome par mètre cube, sous forme de bromure. On les fait descendre dans des tours parcourues par un courant ascendant de chlore; le brome est ainsi déplacé, puis recueilli et raffiné (4). Par cette fabrication, les mines de potasse ont pris place dans l'industrie chimique et suivi la tendance que nous avons signalée dans l'industrie potassique alle-

(1) Voir une série d'articles parus dans *Dix ans d'efforts scientifiques et industriels* (1914-1924) p. 422 et s.

(2) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 21.

(3) M. Victor PEYTRAL, sénateur. Rapport n° 231 du 8 Avril 1927. *Doc. parl. Sén.* 1927, S. O. p. 420.

(4) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 21 et 22.

mande. Dans le même sens, les mines domaniales et celles de Kali Sainte-Thérèse viennent de constituer la Société d'Etudes pour la Fabrication et l'emploi des Engrais chimiques, société à responsabilité limitée au capital de 3 millions de francs (1). Ce sont les premiers pas dans une voie qui peut être fructueuse pour les mines et pour la France.

Si l'accroissement des fabriques a eu les heureux effets que nous venons d'exposer, il a fait naître aussi une difficulté d'ordre sanitaire, qui a été portée à la tribune du Sénat (2). L'évacuation des eaux-mères des fabriques par les cours d'eau qui traversent le bassin et l'infiltration des eaux de pluies à travers les dépôts de résidus ont peu à peu infecté les puits des communes avoisinantes et les représentants de cette région se sont faits les échos des plaintes des habitants en réclamant des mesures qui arrêtent la contamination. L'emploi des résidus comme remblai ou leur utilisation commerciale pourraient diminuer une des causes d'infection. Une loi récente, du 26 janvier 1928, en modifiant la législation des mines de sodium (3) a rendu désormais possible cette utilisation. Les mines de Kali Sainte-Thérèse ont déjà paré aux conséquences de l'infection, en amenant dans les agglomérations intéressées de l'eau potable venue d'ailleurs (4). Les plaintes s'élevaient surtout contre les mines domaniales. Nous n'aurions pas mentionné ce détail, s'il ne permettait de détruire en passant la légende d'après laquelle les industries d'Etat sont toujours exploitées au mieux de l'intérêt public.

* * *

Les services commerciaux des mines de potasse n'ont pas été l'objet d'efforts moins nombreux que ceux de l'exploitation minière et de la fabrication des sels concentrés. On se souvient que les ventes

(1) *Le Pour et le Contre* du 29 juillet 1928, p. 710.

(2) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1128 et s.

(3) *J. O.* du 27 janvier 1928, p. 1154. Cette loi a rangé parmi les substances concessibles, le sodium et le potassium, qui ne figuraient pas dans la liste de la loi de 1810; elle exempte de la redevance des mines le produit des mines de chlorure de sodium, assujetti par ailleurs à l'impôt sur le sel. La législation spéciale des marais salants et lacs salés n'est pas modifiée.

(4) D'après M. CAZALS, sénateur, *Débats parl.*, Sén. 1927, p. 1128 et s.

sont effectuées par l'intermédiaire de la Société commerciale des potasses d'Alsace. Cette société s'est attachée à développer la consommation en France, qui en 1919 était encore très faible. Grâce à une propagande habile et tenace (1), elle est arrivée aux résultats exposés plus haut : la consommation intérieure triplant en sept ans ! Cette propagande est faite surtout par la création de champs de démonstration, dont les résultats sont diffusés par tous les moyens possibles. En 1924, la Société a équipé huit camions-exposition à traction automobile, correspondant aux huit bureaux régionaux d'études, entre lesquels la France était divisée. Ces camions « visitent successivement les différents départements, s'arrêtant chaque jour dans une nouvelle localité où l'ingénieur agronome ou agricole qui les accompagne fait une conférence. Cette causerie est appuyée de projections cinématographiques se rapportant à l'exploitation des mines de potasse d'Alsace et à des questions agricoles à l'ordre du jour » (2). En 1926, le nombre des bureaux d'études fut porté à vingt-six, chacun dirigé par un ingénieur spécialisé dans la question des engrais. En 1927, deux bureaux ont été créés à Alger et à Oran et cette organisation doit être étendue au reste de l'Afrique du Nord.

Pour l'étranger, les méthodes et les moyens de propagande varient suivant les pays. Depuis l'accord franco-allemand de 1926, elle doit être effectuée par des organismes communs aux deux groupements. La vente à l'étranger pose d'ailleurs un problème dont la solution

(1) On se souvient que la loi allemande du 25 Mai 1910 avait institué, pour subvenir aux frais de la propagande, un impôt de 35 pfennig par quintal de potasse pure vendue. Cet impôt continua d'être perçu en Alsace après le retour à la France jusqu'au 31 Décembre 1925, terme prévu par la loi allemande. La loi de finances du 29 Avril 1926, art. 47 (*J. O.* 30 Avril 1926, p. 4.918) et celle du 9 Décembre 1927, art. 21 (*J. O.* du 10 Décembre 1927, p. 12.411) ont maintenu cette redevance à dater du 1^{er} Janvier 1926, au taux équivalent de 4 fr. 375 par tonne de K²O. Un règlement d'administration publique doit en déterminer les conditions de perception. Cette redevance figure au budgèt en recette (§ 4 Recettes d'ordre) et en dépense (Ministère de l'Agriculture, chap. 27 pour 1928) pour 1.100.000 francs chaque année. Jusqu'à 1924 inclus il avait été perçu de ce chef 4.926.000 francs environ, dont 1.737.000 francs, représentant le produit des années 1919 à 1921, avaient été virés au budget de l'Etat ou à celui d'Alsace et Lorraine. (L. PERRIER, *op. cit.*, p. 60). Nous voulons espérer que du moins le reste du produit de cette taxe a bien été employé à l'objet pour lequel il était destiné.

(2) P. DE RETZ, *op. cit.*, p. 29.

est plus urgente encore que la propagande. C'est celui du transport dont le prix, pour les engrais potassiques, comme pour toutes les matières pondéreuses, augmente considérablement le prix de revient. La potasse alsacienne dispose, comme nous l'avons vu, de voies de communications naturelles, en particulier de la superbe voie d'eau qu'est le Rhin (1). Pour y accéder, les sels de potasse doivent d'abord emprunter la voie ferrée jusqu'à Strasbourg. Un matériel spécial, propriété des mines, emmène les sels depuis les quais de chargement, à la sortie de la mine ou de la fabrique, jusqu'aux chalands du port de Strasbourg, sur lesquels le transbordement s'opère par un outillage mécanique perfectionné. D'après les projets, déjà en cours d'exécution, deux trains journaliers de plus de 1200 tonnes chacun transporteront le minerai jusqu'au Rhin, pendant huit mois ou huit mois et demi de l'année.

La navigation sur le Rhin est en effet saisonnière; pour éviter de recourir pendant la période des basses eaux à la voie ferrée, beaucoup plus onéreuse, la Société commerciale a été amenée à s'assurer des entrepôts au point d'aboutissement de la voie fluviale, c'est à dire dans le port d'Anvers. Elle peut ainsi « forcer » les expéditions pendant les époques de navigation sur le Rhin et stocker les sels à Anvers, en attendant leur exportation outre-mer. En 1925, la Société commerciale autorisée par le ministre des travaux publics a passé avec la ville d'Anvers un contrat pour la construction d'un entrepôt. La ville s'est chargée des travaux, dont la dépense a atteint vingt millions de francs belges, et la Société commerciale en jouit, à titre de locataire. L'ensemble de l'entrepôt, qui couvre plus de 14.000 mètres carrés, sur une longueur d'un demi-kilomètre, comprend deux magasins d'une contenance totale de 140.000 tonnes de sels, une tour pour la mise en sac et tout un outillage de chargement et de déchargement, qui, au dire des spécialistes, n'a pas à l'heure actuelle, pour cette catégorie de marchandises, son équivalent dans le monde entier. L'inauguration de ces magasins a eu lieu le 18 novembre 1927; elle est trop récente encore pour qu'on puisse juger de leur productivité. Mais il n'est

(1) Cf. l'article déjà cité de M. J.-A. DOUFFIAGUES, dans le *Journal de la Marine Marchande*, du 19 Avril 1928. Ce numéro consacré au port de Strasbourg et à ses trafics, est un bel et utile hommage à la richesse et à l'activité laborieuse de nos deux provinces de l'Est.

pas douteux que ces installations ne soient un précieux stimulant à l'exportation, en permettant de réduire les frais qui l'entravent.

2° Résultats financiers des mines domaniales.

Le tableau que nous venons de dresser du développement du bassin alsacien et le fort accroissement des ventes, indiqué au chap. I de la première partie, font bien augurer des résultats financiers des mines domaniales. L'agrandissement des installations, le perfectionnement de l'outillage, l'extension de la propagande et l'augmentation des ventes sont les indices sûrs d'une industrie prospère. Dans le cas qui nous occupe, cette prospérité est d'autant plus profonde que toutes les dépenses effectuées par les mines domaniales ont été payées à l'aide de leurs seuls bénéfices, le régime provisoire interdisant tout recours au crédit à long terme. Les séquestres successifs ont ainsi dépensé près de 97 millions aux travaux neufs (1) et depuis 1924, 80 millions de francs ont reçu la même destination (2). De leur côté, les mines de Kali Sainte-Thérèse, dont les immobilisations, y compris les concessions, figuraient pour 103 millions au bilan de 1927 n'ont fait aucun appel au crédit depuis une émission de 20 millions de francs d'obligations en 1919, dont une partie a servi à rembourser des dettes antérieures. Ce résultat a été obtenu, bien que la potasse ait été vendue en France, à diverses reprises, en-dessous « du prix de revient technique » (3), et en tout cas sans qu'elle ait jamais dépassé, semble-t-il, des prix de vente raisonnables.

Le séquestre a effectué quelques distributions de bénéfices aux porteurs de parts minières dont les droits ont été reconnus et ces distributions, à vrai dire peu généreuses, ont continué depuis que l'Etat est entré en possession: au cours de l'année 1924, il a été distribué 1.500 francs par titre, à la plupart des porteurs reconnus. Sur le surplus, les mines domaniales ont versé chaque année depuis 1924, l'annuité de 10 millions prévue par l'acte de vente du 24 mai 1924. Il est resté enfin pour l'année 1926 un reliquat, dont le Trésor français a profité.

(1) M. LÉON PERRIER, *op. cit.* p. 95.

(2) J.-A. DOUFFIAGUES, *op. cit.* p. II.

(3) D'après les affirmations de M. HELMER, sénateur et séquestre général. *Débats parl. Sén.* 1921, p. 80 et s.

Il est impossible de savoir exactement quels sont les résultats financiers des mines domaniales, celles-ci ne publiant pas de comptes. Les quelques chiffres divulgués de-ci de-là ne permettent pas de juger de la marche de l'exploitation ni du développement des affaires. On peut légitimement s'étonner de ce qu'une entreprise d'Etat, qui selon les principes démocratiques est la chose de tous, dissimule au public, c'est-à-dire à son véritable propriétaire, les renseignements financiers élémentaires qu'une société quelconque ne peut refuser à ses actionnaires, ni même aux tiers intéressés (1). D'après les quelques renseignements qui ont été publiés, les résultats de la gestion du séquestre, « avant tout amortissement et dépréciation » (2) et même avant déduction de la part prélevée par l'Etat pour la redevance des mines (3), ont été les suivants:

	Bénéfice	Perte
	(en 1.000 frs)	
Exercice 1919	25.251	—
— 1920	120.955	—
— 1921	—	16.020
— 1922	21.206	—
— 1923	36.036	—
Total	203.448	16.020
A déduire	16.020	
Résultat global	187.428	

Sur ce bénéfice brut, il a été employé 13 millions pour le service des obligations et des parts minières. Le reste, soit 174 millions, a été conservé dans l'entreprise; 97 millions ont servi à payer des travaux neufs.

Depuis l'acquisition par l'Etat, les « bénéfices distribués » après

(1) Les bilans annuels des mines de la Sarre depuis 1923 ont été publiés au *Journal Officiel* (1924, p. 6468 et 1927 p. 8469). Une publication analogue et régulière est le moins que l'on puisse demander pour les mines de potasse.

(2) M. Léon PERRIER, *op. cit.* p. 95. C'est à ce rapport que nous empruntons les chiffres qui suivent sur ces résultats.

(3) Réponse du ministre des travaux publics à une question écrite de M. Lesaché. *Débats parl.* Ch. 1925, p. 882.

paiement des travaux d'aménagement et « constitution des réserves indispensables » (1) ont été les suivants :

	Versement au Trésor (en millions de francs)	Bénéfice total distribué
Exercice 1924	10	12
— 1925	10	12
— 1926	25	30

Pour ce dernier exercice, nous possédons une sortie de compte de profits et pertes, avec l'emploi du bénéfice (2) (en 1.000 francs).

<i>Exercice 1926</i>		
Recettes		272.335
Dépenses d'exploitation		183.416
Produits bruts		<u>88.919</u>
<i>Répartition</i>		
Amortissements		9.988
Réserves :		
Travaux neufs	43.798	
Assurances	2.000	
Créances litigieuse	200	
Œuvres sociales	<u>3.000</u>	48.998
Bénéfices distribués :		
Trésor public	25.000	
Kuxes Alsace-Lorraine		2.999
Kuxes privés	<u>1.934</u>	29.933
		<u>88.919</u>

De ces seuls chiffres, on ne peut tirer aucune conclusion: seule la comparaison avec les chiffres des autres années renseignerait sur la marche de l'entreprise. Mais il faut faire observer que la part versée au Trésor public comprend l'annuité de 10 millions payée à la liquidation, pour acquitter le prix d'achat. Or ce versement est un amortissement de passif et non une distribution de bénéfices; si on

(1) J.-A. DOUFFIAGUES, *op. cit.* p. 12.

(2) M. CHARLOT, député. Rapport fait au nom de la Commission des Mines et de la force motrice, chargée, etc., n° 5742 du 6 Mars 1928, p. 24.

le défalque des sommes réparties aux intéressés, celles-ci apparaissent comme bien réduites.

Néanmoins ces résultats sont appréciables. Mais, comparés au prix d'acquisition des mines domaniales qui est environ de 200 millions, ils ne justifient pas la satisfaction qu'ils ont provoquée. A dire vrai, l'on est tellement habitué à voir les industries d'Etat condamnées au déficit, que l'on admire à l'excès celles qui obtiennent un léger bénéfice. Pour juger exactement les mines domaniales de potasse, ce n'est pas des autres entreprises de l'Etat, c'est de l'industrie privée qu'il faut les rapprocher.

3° Comparaison des mines domaniales et des mines privées.

L'industrie privée de la potasse est représentée, nous l'avons vu, par les mines de Kali Sainte-Thérèse. Toutefois une nouvelle concession a été accordée par décret du 14 août 1925 (1) dans la partie nord du bassin à Blodelsheim, sur une étendue de 1.566 hectares environ. Cette concession obtenue par la Société alsacienne et lorraine de recherches minières a été cédée par elle à une société fondée spécialement à cet effet (2), la Compagnie des Mines de potasse d'Alsace (Blodelsheim), siège social à Paris, au capital de 30 millions de francs, porté depuis lors à 60 millions de francs. La société a entrepris, dans la partie sud de la concession, deux sondages qui ont atteint la potasse, ce qui a permis de situer définitivement l'emplacement des puits; les deux couches rencontrées ont une épaisseur de 1 m. 40 à 1 m. 70 et une teneur moyenne de 15 à 18 % de K^2O . Mais l'extraction n'est pas encore commencée; la société entrerait en exploitation normale en 1931 (3). Par ailleurs, des recherches sont faites sur le pourtour du bassin en vue de l'attribution de nouvelles concessions. L'avenir pourra donc donner naissance à d'autres entreprises particulières de potasse. Pour le moment, la comparaison ne peut se faire qu'entre les mines de Kali Sainte-Thérèse et les mines domaniales.

Par ce qui a été dit jusqu'à présent, on a pu déjà se rendre

(1) *J. O.* du 21 Août 1925, p. 8252, errata p. 8317.

(2) Cession autorisée par décret du 12 novembre 1926. *J. O.* du 16 novembre 1926, p. 12.163.

(3) *Le Pour et le Contre* du 22 Avril 1928, p. 367.

compte que si, pour certains progrès techniques, comme l'extraction du brome et la fabrication du sulfate, les mines domaniales avaient précédé les mines de Kali Sainte-Thérèse, celles-ci ont fait un plus grand effort pour développer leur production industrielle: elles seules ont entrepris le forage de puits nouveaux, faisant passer le nombre de leurs puits de 4 à 7. Si l'on admet que Kali Sainte-Thérèse possède le quart du bassin alsacien, ce qui correspond à peu près à la répartition de la surface, on voit que, pour n'être pas en retard sur leurs voisines, les mines domaniales devraient avoir en exploitation ou en cours de fonçage, environ 20 puits, au lieu de 13. Pour les fabriques, dès 1924, ainsi qu'il ressort du tableau cité plus haut, (p. 112) Kali Sainte-Thérèse possédait près du tiers de la capacité de production du bassin et la proportion s'est encore accrue en sa faveur depuis cette date. La production réalisée dépasse également, proportion gardée, celle des mines domaniales; en chlorure à 50 % de K^2O , elle est pour 1926 de 123.884 tonnes, contre 237.314 tonnes aux mines domaniales, soit 34 % du total (1).

Le principal mérite que l'on reconnaît ordinairement aux administrateurs des mines domaniales ou plutôt dont on fait honneur au régime administratif de ces mines, c'est d'avoir obtenu un très rapide développement de l'extraction. Ce fut en effet un magnifique résultat que de quadrupler en huit ans la production du bassin alsacien. Mais les chiffres que nous avons reproduits p. 103, permettent de voir que, malgré les conditions particulières de l'industrie de la potasse, qui empêchent entre les deux entreprises une véritable concurrence, le développement a été beaucoup plus rapide pour Kali Sainte-Thérèse que pour les mines domaniales. Le tableau suivant indique, pour les unes et les autres, la progression réalisée chaque année par l'extraction par rapport à celle de 1919.

	Mines domaniales	Kali Ste-Thérèse
1920	212 %	174 %
1921	151 %	163 %
1922	188 %	429 %
1923	225 %	501 %
1924	245 %	489 %
1925	286 %	546 %
1926	332 %	726 %
1927	326 %	764 %

(1) P. DE RETZ, *op. cit.* p. 13.

Ces deux colonnes sont suffisamment éloquentes pour se passer de commentaire. Mais on a allégué à la décharge des mines domaniales « d'une part, que les mines de Kali Sainte-Thérèse, représentant le quart du bassin exploité, n'avaient pas en 1921 », ni à plus forte raison en 1919, « par rapport aux mines domaniales, une extraction correspondant à leur superficie; et d'autre part que les mines domaniales, demeurées jusqu'en 1924 sous le régime du séquestre, n'ont pu commencer qu'en 1925 l'exécution d'un programme de travaux neufs nécessaires pour l'amélioration des installations existantes et l'organisation d'installations nouvelles. » (1).

La première partie de cette observation est tout à fait exacte, mais la seconde ne tient pas compte des 97 millions employés par le séquestre en travaux neufs; même en négligeant cette dépense qui n'a pas été complètement productive, la raison alléguée ne nous paraît pas suffire à expliquer l'avance des mines de Kali Sainte-Thérèse par rapport aux mines domaniales et notre opinion nous paraît justifiée par l'examen de la place tenue chaque année par les deux entreprises dans la production du bassin, place que l'on peut exprimer par les proportions suivantes en % de la production totale.

	Mines domaniales	Kali S ^{te} -Thérèse
1919	85 %	15 %
1920	87 %	13 %
1921	84 %	16 %
1922	71 %	29 %
1923	72 %	28 %
1924	74 %	26 %
1925	75 %	25 %
1926	72 %	28 %
1927	71 %	29 %

Sauf les premières années, les mines de Kali Sainte-Thérèse dépassent sensiblement la proportion du quart, que la superficie leur assigne. Par ailleurs l'importance proportionnelle de la production des mines domaniales a passé par un minimum en 1922, ce qui correspond évidemment au travail de réorganisation intérieure

(1) J.-A. DOUFFIAGUES, *op. cit.* p. 7.

qui a suivi la crise relatée plus haut; mais depuis ce moment, elle a crû régulièrement jusqu'à la date, à laquelle précisément un programme de travaux neufs aurait été engagé, pour décroître depuis le commencement de ces travaux. C'est en 1927, au moment où le régime administratif aurait pu commencer à faire sentir tous ses heureux effets que la part des mines domaniales dans l'ensemble du bassin a atteint, proportionnellement, le chiffre le plus bas!

Il semble donc que des différentes comparaisons que nous venons d'instituer, on puisse conclure, autant qu'il est possible de le faire, à l'infériorité des mines domaniales considérées comme exploitation industrielle.

* * *

Pour établir la comparaison au point de vue commercial et financier, il ne faut pas oublier que toutes les mines de potasse ont un comptoir de vente commun; la propagande et les méthodes commerciales sont donc les mêmes pour les deux entreprises et la concurrence n'existe pas entre elles. La différence sur ce point ne peut donc provenir que des économies apportées dans la production qui influent sur le prix de revient technique et de la plus ou moins grande compression des frais généraux réalisée par l'organisation administrative intérieure. Remarquons tout de suite, afin d'écarter une objection possible, que les différences qui seront constatées ne peuvent être attribuées aux personnes des administrateurs. Ceux de Kali Sainte-Thérèse, si habiles qu'on les suppose, ne sont pas sans doute d'une essence supérieure à la moyenne des administrateurs de sociétés industrielles et ceux des mines domaniales figurent, pour la plupart, parmi les fonctionnaires dont nos administrations publiques peuvent être fières.

Afin de permettre la comparaison avec les chiffres indiqués plus haut pour les mines domaniales, le tableau suivant donne pour la société des mines de Kali Sainte-Thérèse les bénéfices de chaque exercice, grossis des amortissements opérés après inventaire et la partie de ces bénéfices distribués aux actionnaires et au conseil de surveillance (1).

(1) D'après les comptes publiés chaque année par la société.

	Résultats avant amortissements (en 1.000 frs)	Bénéfices distribués
1919	3.076	—
1920	2.939	1.613
1921	2.337	1.698
1922	4.132	2.081
1923	8.289	3.280
1924	17.893	4.397
1925	27.765	10.000
1926	50.766	13.306
1927	53.457	23.686

Il convient de faire observer que, pour une comparaison rigoureuse, les chiffres des résultats devraient être augmentés des amortissements qui, selon toute vraisemblance, ont été effectués avant inventaire et que les comptes ne révèlent pas. De plus, il faudrait y ajouter les impôts et contributions que ne paient pas les mines domaniales ou qui n'ont pas été déduits des chiffres donnés plus haut. Or les mines de Kali Sainte-Thérèse ont payé en 1926 plus de 7 millions d'impôts et en 1927, près de 5 millions et demi (1). Tels quels ces chiffres sont jusqu'à 1923 proportionnellement inférieurs à ceux des mines domaniales, si l'on admet que les mines de Kali Sainte-Thérèse possèdent le quart du bassin. Mais cette proportion n'est pas tout à fait conforme à la réalité, car la teneur en potasse pure des puits de cette société est parmi les plus faibles du gisement. En 1923 la moyenne était de 14.90 à Kali Sainte-Thérèse, contre 16.03 % à l'ensemble du bassin; en 1924, de 15.47 % contre 17.47 %. Or la richesse du minerai est une cause importante de supériorité. Néanmoins, depuis 1924, les bénéfices distribués par Kali Sainte-Thérèse sont proportionnellement bien supérieurs à ceux des mines domaniales, soit que l'on conserve cette proportion du quart, soit que l'on rapproche les bénéfices distribués du capital mis en œuvre. Les ressources propres de Kali Sainte-Thérèse, au début de 1924, étaient d'environ 40 millions de francs, auxquels

(1) Par ces impôts et ceux que paient leurs actionnaires, les mines de Kali Sainte-Thérèse se trouvent, comme nous le montrerons au chapitre III, à rapporter au Trésor public plus que les mines domaniales, eu égard à leur importance.

s'ajoutaient 20 millions de francs d'obligations 6 % — recevant chaque année 1.200.000 francs d'intérêt net, — soit en définitive un capital industriel de 60 millions de francs. On sait que les mines domaniales à la même époque ont été achetées par l'Etat 200 millions de francs. Rapportées au capital respectif des deux entreprises, les répartitions réelles des mines domaniales, c'est-à-dire défalcation faite de l'annuité de rachat, et celles de Kali Sainte-Thérèse, en comprenant dans ces dernières l'intérêt des obligations, s'établissent ainsi:

	1924	1925	1926	1927
Mines domaniales	1 %	1 %	10 %	—
Kali Ste-Thérèse	9,3 %	18,6 %	24,1 %	41,5 %

L'administration de cette dernière société ne peut pourtant pas être accusée de prodigalité; la comparaison des bénéfices réalisés et des sommes distribuées est assez éloquente à cet égard; les premiers sont en 1926 le quadruple et en 1927 le triple des secondes (1).

Dans le domaine financier plus encore que dans celui de la production industrielle, l'infériorité des mines domaniales semble hors de doute. L'effet en est masqué par la situation particulière de l'industrie de la potasse; sous un régime de concurrence effective, les mines domaniales ne pourraient résister qu'à cause de l'appui de l'Etat et à ses dépens.

Les mines domaniales de potasse ont donc perdu, en raison des régimes provisoires défectueux auxquels elles ont été soumises, et l'avance considérable qu'elles avaient sur leurs concurrentes et même la place à laquelle leur importance leur donnait droit. Il conviendra de ne pas oublier cette considération au cours de la discussion des divers régimes proposés pour l'organisation de ces mines.

(1) Une partie du dividende de 1927 est retenue par la Société, à titre de libération d'une augmentation de capital effectuée de Juillet à Décembre 1928; la somme effectivement sortie des caisses se trouve ainsi réduite à 17.600.000 francs. Mais le surplus, quoique demeuré dans l'actif de l'entreprise, constitue bien un bénéfice distribué, qui doit figurer dans le tableau de la page 125.

CHAPITRE II

Les projets d'amodiation

Les projets n'ont pas manqué pour l'organisation des mines de potasse que la liquidation des biens allemands dans les territoires recouvrés allait laisser sans maîtres. Dès avant 1918, les intéressés s'en étaient préoccupés, soit pour combattre la nationalisation qui commençait à devenir à la mode (1), soit pour préconiser la constitution d'une « entreprise sinon exclusivement française, du moins purement interalliée » (2), qui aurait fait appel en cas de besoin aux capitaux américains. Cette idée d'une collaboration étrangère a du reste été reprise depuis lors, d'abord en vue d'un accord franco-anglais, pour l'exploitation (3), puis plus récemment au mois de juillet 1926, en vue de la cession des mines à des capitalistes américains pour le renflouement du change français (4). Heureusement ces projets d'aliénation n'ont pas eu de suite.

Dès le début deux conceptions principales s'affrontèrent : celle qui voulait confier l'exploitation des mines de potasse à l'Etat, qui depuis quelques années s'était chargé d'autres tâches beaucoup plus difficiles, et celle qui, constatant le désordre engendré par cette in-

(1) L.[ucien] B.[AILLY], Les mines de potasse d'Alsace. Leur évaluation et leur nationalisation éventuelle, *loc. cit.*

(2) F. MAURETTE, *loc. cit.*

(3) *Cote de la Bourse et de la Banque* du 15 Février 1921.

(4) Discours de M. DE MONZIE, ministre des finances, à la Chambre des Députés, le 21 Juillet 1926. *Débats parl.* Ch. 1926, p. 3021 et l'article du même dans *Le Journal* du 3 Août 1926.

vasion du socialisme, entendait remettre cette exploitation à des particuliers en réservant seulement à l'Etat une certaine part des bénéfices. Ces deux conceptions s'étaient manifestées notamment dans une réunion de la Société d'Economie politique, tenue quelques jours avant l'armistice, le 5 Novembre 1918 (1). Parmi les membres de la Société, M. François de Wendel croyait « impossible de ne pas voir succéder l'Etat français à l'Etat alsacien-lorrain » dans la propriété d'une partie des mines de potasse. Et le regretté M. Souchon, de sa voix un peu sourde, mais si prenante que nous croyons l'entendre encore, mettait au contraire en garde contre le danger « que l'exemple de l'Etat allemand devînt pour nous un exemple d'étatisme ».

La même opposition se retrouva au Parlement, lorsque celui-ci se fût saisi de la question dans la première partie de l'année 1920, après plusieurs mois d'études au sein des commissions. Toutefois devant les désastres, chaque jour constatés, de l'étatisme qu'on avait dû subir durant la guerre, l'exploitation par l'Etat qui a retrouvé depuis lors un renouveau de faveur, rencontra alors peu de partisans déclarés. Elle inspirait sans doute la proposition de loi déposée par M. Mistral et plusieurs de ses collègues socialistes, mais la nationalisation n'y était présentée que sous une forme atténuée. Cette proposition, renvoyée à la commission compétente, ne semble pas avoir eu d'influence sur l'élaboration du régime proposé par cette commission.

I. Généralités sur les projets d'amodiation.

Toutes les faveurs allaient au contrat d'origine récente qu'on appelait amodiation et qui n'était en somme qu'un bail avec participation aux bénéfices. Ce système avait été imaginé quelques années auparavant, afin de tourner la loi de 1810, qui ne prévoyait pas la participation de l'Etat aux bénéfices des concessions de mines. Au cours de la guerre de 1914, on avait institué des concessions au profit de l'Etat qui les amodiait, c'est-à-dire les louait à un particulier, moyennant l'engagement de verser au Trésor une certaine part sur ses bénéfices.

La loi du 9 Septembre 1919, en rendant obligatoire la partici-

(1) *Economiste français*, du 23 Novembre 1918, p. 646.

pation de l'Etat aux bénéfices des concessions ultérieures, ôtait son utilité à ce détour. Mais dans le cas qui nous occupe, la loi de 1919 n'était pas applicable, non plus d'ailleurs que la loi de 1810, puisque les mines de potasse avaient été concédées sous le régime de la loi allemande de 1873. Cette loi consacre, on s'en souvient, le système de la propriété perpétuelle. On répugnait à laisser les mines de potasse sous ce régime. Par ailleurs, on ne voulait pas conserver l'institution juridique de la *Gewerkschaft*, contraire aux habitudes françaises et qui eût nui sans doute pour cette raison au crédit des entreprises. On avait donc été conduit à envisager l'achat des mines séquestrées par l'Etat, qui pourrait ensuite les amodier suivant les conditions ordinaires de ce contrat. C'était une raison — outre celle que nous avons vue au chapitre précédent — pour adopter la procédure en deux temps, qui aboutit au vote de la loi du 26 Mars 1921 : acquisition par l'Etat des mains du séquestre et amodiation par lui, sous le régime général prévu par la loi de 1919, aux groupements et dans les conditions qu'une loi ultérieure devait préciser.

1° *Les groupements amodiataires.*

La constitution de ces groupements a rencontré bien des méfiances peut-être parce qu'elle suscitait secrètement bien des envieux. Dès la fin de 1919, M. Loucheur, alors ministre de la reconstitution industrielle, avait dû promettre d'« empêcher toute tractation qu'on pourrait ultérieurement opposer » au Parlement et qui placerait celui-ci « devant une question non entière » (1). La proposition de résolution de M. Jean Durand (2) déposée en Mars 1920, au nom du groupe de défense paysanne, invitait le gouvernement à préserver « les mines de potasse d'Alsace et Lorraine de toutes aliénations et de toute concession qui ne tiendraient pas compte des intérêts généraux de la nation, particulièrement des intérêts de l'agriculture et de l'industrie chimique ». Enfin M. Rocher, rapporteur de la Commission des mines de potasse, écrivait dans son rapport (3) : « Le fait que le bassin de potasse du Haut-Rhin est rentré dans le patrimoine français, à la suite de la guerre, confère... à la collectivité des droits spé-

(1) M. Ernest LAFONT, député. *Débats parl.* Ch. 1919, p. 5.123.

(2) Proposition n° 648. *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 560.

(3) *Op. cit.* p. 29.

ciaux sur son exploitation. C'est par le sang de ses enfants que la France a payé cette acquisition. Il faut donc que... l'exploitation soit faite non au profit d'intérêts particuliers, mais dans l'intérêt général de la nation ».

Le même argument a été répété bien souvent depuis lors, au cours de la discussion, et quelquefois par des bouches que l'on ne croyait pas si respectueuses du sang de nos morts. Combien, parmi ceux qui le prodiguaient ou qui l'entendaient, se rendaient exactement compte de sa triste réalité? Si le territoire de l'Alsace et de la Lorraine est la seule conquête de la dernière guerre, c'est 103 Français qui sont tombés pour conquérir un kilomètre carré de ce territoire, à peu près autant que ce même kilomètre renfermait d'habitants. L'énormité du sacrifice aurait dû faire prendre un souci jaloux des biens matériels, comme des biens moraux, qu'un tel holocauste avait rendus au pays. Pour les mines de potasse, il fallait se hâter de leur assurer un régime définitif qui permit leur développement maximum. Or, ce régime définitif n'est pas encore sorti du Parlement! Il eût peut-être mieux valu avoir recours aux intérêts particuliers qui s'offraient, — s'ils étaient capables d'assurer ce développement, — et les diriger dans le sens de l'intérêt national au lieu de les laisser, par leurs rivalités autour de ces richesses, compromettre cet intérêt.

Néanmoins, tout le monde se trouva d'accord pour refuser l'amodiation à tout groupement de capitalistes. On oubliait que c'est un groupement semblable qui a fait la Banque de France, les compagnies de Chemins de fer et toutes les grandes sociétés, liées ou non à l'Etat, qui font la prospérité de notre pays. L'exposé des motifs du projet préparatoire, qui est devenu la loi du 26 Mars 1921, posait, comme nous l'avons vu plus haut, un principe très général et très vague: l'amodiation serait faite non à quelques particuliers, mais aux personnes « plus particulièrement en mesure d'assurer » l'exploitation conformément aux intérêts du pays et à ceux des consommateurs. L'exposé des motifs du projet postérieur, qui fixait les conditions de régime définitif, précisait un peu cette formule en faisant connaître les groupements ou personnes qu'elle visait; c'étaient les caisses rurales alsaciennes, les trois départements recouvrés (1), les

(1) C'était là « l'autorisation explicite ou implicite du législateur » qui permet l'intervention exceptionnelle des administrations publiques dans une entreprise industrielle. Cette question n'a pas été abordée au cours des débats.

porteurs de parts des anciennes sociétés minières allemandes, l'agriculture, l'Etat français, enfin l'industrie chimique et les industries ou commerces intéressés à l'exploitation des mines de potasse. Il n'était pas donné plus de détails sur la constitution des groupes, l'amodiation, dans la pensée du Gouvernement, devant être faite par un décret qui en fixerait les autres conditions.

La Commission des mines de potasse estima au contraire que ces conditions devaient être, au moins les principales, fixées par la loi et, pour les autres, communiquées à la Commission et discutées par elle. Le Gouvernement s'étant rendu à cette façon de voir, le rapporteur put préciser, en ce qui concerne l'industrie et le commerce des produits chimiques, qu'il serait fait appel au concours de toutes les personnes exploitant en France un commerce ou industrie employant ou traitant la potasse (1) ». La participation de l'agriculture offrait une difficulté particulière. « Les limites du monde agricole sont assez mal déterminées et son ampleur même *exclut* une participation de tous ses éléments (1) ». L'agriculture serait donc représentée par ses organes professionnels et ce seraient les groupements agricoles qui seraient appelés à concourir à l'exploitation. Par ailleurs la commission avait écarté, comme nous le verrons plus loin, la participation de l'Etat.

*
* * *

L'intervention des syndicats agricoles et celle des départements d'Alsace et Lorraine, donnait à l'amodiation des mines de potasse un caractère de patrimoine professionnel ou du moins collectif que M. Chabrun, député, a bien mis en lumière au cours de la première discussion du projet. « Autrefois, disait-il, lorsqu'on voulait exploiter une richesse nationale, on croyait n'avoir le choix qu'entre deux partis: ou concéder l'exploitation à des particuliers, constituer une grande compagnie... c'est-à-dire confier la gestion d'une entreprise

Il nous a paru bon néanmoins de la signaler, alors que la souscription d'actions par les pouvoirs publics semble avoir la faveur du législateur. Cf. le décret du 28 Décembre 1926. *J. O.* du 31 décembre 1926 et Pierre JOLLY. *Des conditions dans lesquelles l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics peuvent jouer le rôle d'actionnaires, de fondateurs, d'administrateurs, dans les sociétés anonymes.* Paris 1928.

(1) M. ROCHER, *op. cit.* p. 29.

d'intérêt général à des citoyens sans mandat social ou laisser à l'Etat le soin d'exploiter lui-même... Aujourd'hui... l'on s'adresse pour faire la concession des mines de potasse à des corps sociaux qui constituent les intermédiaires entre l'Etat et les simples citoyens (1) ». Et pour rester dans la logique du système, l'orateur proposait que les industriels et commerçants intéressés dans la potasse fussent représentés par leurs syndicats, de même que les agriculteurs l'étaient par leurs groupements professionnels et les habitants de la région par leurs cadres administratifs réguliers.

Cette idée hardie, sinon juste, ne pouvait manquer de séduire une assemblée. Des esprits désintéressés, préoccupés des questions sociales, y ont vu un moyen de sauvegarder, — en le limitant, — le libéralisme économique, dont les avantages pas plus que les inconvénients ne sont niables. M. Ambroise Rendu, exprime cette préoccupation au cours de son rapport, dans un langage élevé, qu'on nous permettra de citer à cause de cette élévation même, qui contraste si heureusement avec le ton habituel de la littérature parlementaire. « L'intérêt personnel, la responsabilité précisée, l'initiative stimulée par l'amour-propre professionnel autant que par une récompense immédiate, restent et resteront toujours, parce qu'inhérents à la nature humaine, les grands facteurs de succès des entreprises agricoles, industrielles ou commerciales... Mais l'expérience du siècle dernier et plus encore, celle des années qui succédèrent à la guerre prouve les dangers et les abus du libéralisme économique. Abus et dangers restreints quand la délicatesse des consciences, quand la pénurie des moyens de transport, les lenteurs des communications, l'effort limité des banques, l'absence des relations et d'accords internationaux, enferment industriels, commerçants, spéculateurs dans un cercle étroit d'opérations et d'affaires. Mais aujourd'hui, l'envahissement d'une foule de mercantis dans toutes les branches de l'activité humaine, l'énorme développement et l'internationalisation des banques, le téléphone, la télégraphie sans fil autorisent ou facilitent les accords, les spéculations, les trusts de tout genre, les plus utiles comme les plus dangereux. Que deviennent, en face de ces forces gigantesques, les droits des plus faibles, la liberté des transactions honnêtes, la sécurité et l'intérêt de l'im-

(1) *Débats parl.* Ch. 1922, p. 842.

« mense cohorte des consommateurs qui chemine par le monde, trop « souvent sans chef, sans discipline, sans organisation? (1) ». L'intermédiaire dont le besoin se fait sentir, ce ne sera pas l'Etat, ce sera « la profession organisée représentée par une élite [qui a été] choisie pour sa compétence et sa valeur morale par des professionnels avertis » (1).

D'autres ont vu surtout dans le caractère collectif donné à cette propriété minière, un moyen d'écarter et de diminuer la propriété individuelle, à laquelle ils semblent avoir voué une haine implacable. « Nous constatons avec joie, s'écriait M. Jules Uhry, dont on connaît les opinions socialistes, que, comme vous l'avez fait l'autre jour pour l'ammoniaque et l'azote, vous consacrez un progrès nouveau qui est conforme à nos aspirations. Vous établissez la grande propriété collective des grandes corporations — principe auquel nous avons toujours été fidèle, car il s'achemine vers notre idéal... (2) ». Quoiqu'on puisse penser de cette dernière phrase, l'aveu est net et il aurait dû faire réfléchir ceux que cet idéal n'a pas séduits.

Il ne s'est élevé pourtant qu'une seule voix pour refréner l'entraînement général et faire entendre les paroles du bon sens. Mais le rôle de Cassandre est ingrat: pas plus que son antique émule, M. René Lafarge ne fut écouté. « En réalité, disait-il, il s'agit d'une expérience. Que donnera-t-elle? Nous n'en savons rien... Avons-nous le droit de tenter cette expérience sur les mines de potasse d'Alsace (3) », alors que l'exploitation est dans une situation difficile, que la concurrence allemande est très vive et que la potasse peut apporter à l'économie française un double appoint fort important? Ce n'est pas, à vrai dire, que le législateur ne puisse jamais tenter d'expérience en matière économique; mais il ne doit le faire qu'avec la plus grande prudence. M. Lafarge le reconnaissait, en rappelant l'exemple de la loi sur la fabrication de l'ammoniaque synthétique, qu'il avait votée. Il s'agissait là surtout d'une richesse à créer; si l'expérience échouait, c'était un manque à gagner, important sans doute, mais que pouvait peut-être compenser l'intérêt de

(1) M. Ambroise RENDU, député, Rapport n° 5271 du 19 décembre 1922. *Doc. parl. Ch. 1922 S. E.* p. 530.

(2) *Débats parl. Ch. 1923*, p. 702.

(3) *Débats parl. Ch. 1923*, p. 701.

l'expérience. Pour les mines de potasse, il s'agissait d'une richesse existante que cet essai allait peut-être ruiner.

L'idée de faire concourir les professions et les collectivités à l'exploitation de cette richesse était loin d'être à rejeter. Mais il fallait veiller à ce que, si à l'usage elle se montrait nuisible, l'organisme qu'elle inspirait ne fût pas complètement annihilé et que l'exploitation des mines pût continuer sur d'autres bases sans organisation nouvelle. Il fallait que l'introduction des professions dans les sociétés amodiataires ne fit pas perdre à celles-ci le caractère de sociétés financières ordinaires, de sorte que, si cette introduction se révélait fâcheuse ou inopérante, les sociétés pussent continuer à vivre, en se transformant toutes seules, par l'élimination progressive de l'élément professionnel et collectif. On verra plus loin que ce n'était pas là le caractère du projet voté par la Chambre des députés. Celle-ci, à l'unanimité ou presque (1), avait voulu tenter l'expérience, mais sans se ménager une ligne de retraite pour le cas où l'essai n'aurait pas réussi.

2° Historique des projets.

Mais, si tout le monde était d'accord pour consentir l'amodiation aux groupements dont nous avons parlé, les avis étaient nombreux sur les conditions de cette amodiation. Les projets, propositions et amendements se sont multipliés au cours des trois ans pendant lesquels la Chambre des députés s'est occupée de la question.

Si l'on excepte la proposition de résolution du groupe de défense paysanne que nous avons déjà citée et qui ne posait qu'un principe, le premier en date de ces documents parlementaires est la proposition de loi déposée le 31 mars 1920, par M. l'abbé Hackspill et plusieurs de ses collègues Alsaciens ou Lorrains (2); ce texte prévoyait l'amodiation, pour 99 ans, à une société anonyme dont les dirigeants seraient français et dont les 4/5 des actions au moins devraient être offertes en souscription au public, avec privilège pour les groupements cités plus haut. Une proposition de loi, déposée le 1^{er} Juillet 1920, par M. Lesaché et vingt-deux autres dépu-

(1) Le projet a été voté par 525 voix contre 6 (chiffres rectifiés), dont celle de MM. Gourin, Lafarge et Rocher. *Débats parl.* Ch. 1923, p. 764.

(2) Proposition n° 663, *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 614.

tés (1), prévoyait également l'amodiation à une société anonyme, mais constituée pour 200 ans, de la façon suivante. Le capital en serait souscrit: un tiers « par l'Etat français et les collectivités d'Alsace-Lorraine », un tiers « par les syndicats et associations agricoles de France, d'Algérie et des colonies », un tiers enfin « par les sociétés ou les particuliers exploitant en France, un commerce ou une industrie employant ou traitant la potasse » (art. 2). La proportion entre ces trois groupes devrait être conservée en cas d'augmentation de capital et des règles spéciales étaient prévues pour le transfert des actions, toutes nominatives, afin que la répartition des influences au sein de la société ne fut pas modifiée. La même proportion se retrouvait dans le conseil d'administration, dont les membres étaient nommés séparément par chacun des trois groupements d'actionnaires. La proposition de loi de M. Mistral, déposée le 26 novembre 1920 (2), adoptait le même dispositif de cloisons étanches. Mais, d'après elle, la participation de l'Etat au capital de la société devrait toujours être de 50 %, l'autre moitié étant répartie inégalement entre les groupements agricoles, les collectivités des territoires recouverts et les entreprises de produits chimiques. Le conseil d'administration comprendrait, outre les représentants du capital, des délégués des organisations ouvrières pour un tiers du total de ses membres et les bénéfices devaient pour la plus grande partie être employés « d'une part au développement de l'industrie d'exploitation... d'autre part à l'amélioration générale du sort des travailleurs » (art. 6). On reconnaît là un des caractères des entreprises nationalisées, que préconisait le parti socialiste.

C'est seulement le 14 décembre 1920, que le gouvernement déposa un projet de loi pour le régime définitif des mines de potasse (3). Conformément à l'avis donné par le Comité consultatif des mines le 1^{er} Juillet précédent (4), ce projet prévoyait la division des mines séquestrées en quatre lots et l'amodiation de ces lots à quatre sociétés anonymes, dont le capital aurait été souscrit par les groupements énumérés plus haut. Pour éviter la dispersion des efforts qui pouvait résulter de cette division, les quatre sociétés amodia-

(1) Proposition n° 1200, *Doc. parl.* Ch. 1920, S. O. p. 1919.

(2) Proposition n° 1706, *Doc. parl.* Ch. 1920, 2^e S. E. p. 316.

(3) Projet n° 1821, *Doc. parl.*, Ch. 1920, 2^e S. E. p. 458.

(4) Cet avis a été publié en annexe au rapport de M. ROCHER, p. 58.

taires constitueraient une société commerciale chargée de la vente à l'étranger.

La commission des mines de potasse qui, dès sa création en Juillet 1920, avait été saisie officiellement du projet du Gouvernement, l'avait repoussé comme imprécis et parce qu'il ne faisait pas au Parlement, dans l'amodiation, la part qui devait lui revenir. Deux membres de la Commission, MM. Rendu et Loucheur, déposèrent alors devant elle une « solution pour l'amodiation des mines de potasse », sorte de compromis entre les désirs des associations agricoles et ceux de divers groupements financiers, qui pouvait servir de base de discussion. D'après l'analyse qui en a été faite par M. Rocher (1), l'amodiation aurait été consentie à une société unique dite « société centrale », mais celle-ci devait immédiatement diviser les mines en quatre lots et les donner en location à quatre sociétés d'exploitation. Celles-ci assureraient l'extraction et le traitement des sels à pied d'œuvre en toute indépendance, mais vendraient la totalité de leur production à la société centrale, qui posséderait un monopole de vente au public. La société centrale serait constituée par les capitaux des sociétés exploitantes et le capital de ces dernières souscrit par les groupements constitués comme nous l'avons vu plus haut.

C'est de cette solution que s'est inspirée la commission des mines de potasse pour établir son premier projet, déposé le 29 avril 1921 à la suite du rapport de M. Rocher que nous avons fréquemment cité. Mais la part faite aux sociétés d'exploitation lui avait semblé trop restreinte; en particulier un simple droit de bail sur les mines n'avait pas paru constituer la base d'un crédit suffisant. Ce sont donc les quatre sociétés qui dans ce projet, seront directement amodiataires des quatre lots et elles auront la libre disposition de leur production sur le marché intérieur. La société centrale est remplacée par la société commerciale prévue par le Gouvernement, mais celle-ci reçoit, outre le monopole de l'exportation, la mission de réaliser les travaux d'intérêt général et de coordonner les efforts des sociétés amodiataires. La solution Rendu-Loucheur prévoyait une faible participation de l'Etat au capital des sociétés d'exploitation et de la société centrale, participation qui n'a pas été conservée dans le projet de la commission.

(1) M. ROCHER, *op. cit.*, p. 44 et 74.

Avant d'être discuté par la Chambre, celui-ci n'a pas reçu moins de cinq rédactions successives (1), justifiées, au dire du rapporteur, par les modifications de la situation économique. Ajoutons qu'elles ont eu aussi pour effet d'incorporer au texte de la commission des amendements dont on avait reconnu l'importance ou le bien fondé. Les deux principales de ces modifications ont porté : 1° sur l'admission dans la société des autres exploitants de potasse, c'est-à-dire des mines de Kali Sainte-Thérèse, qu'on paraissait avoir complètement oubliées; 2° sur la réduction de quatre à trois du nombre des sociétés amodiataires, par la suppression du lot réservé aux porteurs de kuxes; ceux-ci étaient répartis parmi les souscripteurs du capital des autres sociétés, d'après la mine dont ils étaient auparavant copropriétaires. D'autres modifications, moins importantes, ont assuré le contrôle par l'Etat des accords internationaux éventuels, la représentation de l'Etat auprès des sociétés amodiataires par des commissaires du gouvernement, etc...

Le dernier texte fut soumis à la discussion le 4 mars 1922 et les trois jours suivants (2). La Chambre commença par repousser les motions d'ajournement déposées, notamment par M. Lesaché, déjouant ainsi la manœuvre qui, par hostilité au projet, essayait de le faire retourner dans les cartons de la commission d'où il ne serait jamais sorti. La Chambre repoussa également le contre-projet socialiste, déposé par M. Mistral. Mais après une discussion assez vive sur le contre-projet déposé par M. Lesaché (3), qui se prononçait en faveur de l'amodiation à une société unique, elle décida la

(1) Il y eut, en comprenant le projet du Gouvernement, six textes successifs, déposés devant la Chambre : 1° le projet du gouvernement n° 1821; 2° le premier projet de la Commission déposé avec le rapport Rocher n° 2607; 3° le projet modifié à la suite du 1^{er} Rapport supplémentaire de M. Rocher, n° 2717, du 2 juin 1921. *Doc. parl.* 1921, S. O. p. 1700; 4° l'annexe rectifiée n° 2717 du 24 juin 1921. *Doc. parl.* 1921, S. O. p. 2321; 5° le projet modifié à la suite du 2^e Rapport supplémentaire de M. Rocher, n° 3323, du 10 novembre 1921, *Doc., parl.* 1921, S. E. p. 135; 6° le projet modifié à la suite du 3^e Rapport supplémentaire de M. Rocher n° 3793, du 27 janvier 1922, *Doc. parl.* 1922, S. O. p. 73. Le cas échéant, nous désignerons chacun de ces textes par le numéro qu'il possède dans cette énumération.

(2) *Débats parl.* Ch. 1922, p. 761, 807, 841 et 879.

(3) Proposition n° 3.112 du 12 Juillet 1921, *Doc. parl.* Ch. 1921 S. O. p. 2329.

prise en considération de ce contre-projet (1), qui fut ainsi renvoyé à la commission.

Ce contre-projet s'inspirait à la fois de la première proposition de M. Lesaché, résumée plus haut, et du projet rédigé par la commission. Le capital de la société unique était fourni par cinq groupes de souscripteurs, dont la composition était sensiblement la même que dans ce dernier projet. Chaque groupe élisait séparément ses représentants au conseil d'administration et son influence devait se conserver toujours la même, par le maintien de la même répartition du capital, celle-ci étant assurée par des mesures très strictes quant au transfert des actions. La société amodiatrice devait constituer avec les autres exploitants de potasse, une société commerciale, qui aurait le monopole de la vente aussi bien à l'intérieur qu'à l'étranger. L'Etat recevait, outre une participation aux « superbénéfices » comme dans toutes les mines régies par la loi de 1919, une part de fondateur donnant droit à 20 % des bénéfices.

La commission, à nouveau saisie de la question, se remit au travail, et M. René Lafarge, qui avait remplacé comme rapporteur M. Rocher démissionnaire, apporta un projet de société unique, débarrassée des entraves imaginées par M. Lesaché, mais placée sous le contrôle d'un Conseil supérieur de la potasse, analogue à l'organisme que nous avons étudié en Allemagne. Ce texte fut repoussé par la commission et M. Lafarge démissionna. Le gouvernement se décida alors à déposer devant la commission un nouveau projet de société unique, qui servit de base de discussion. L'accord finit par se faire sur un texte, qui fut rapporté par M. Ambroise Rendu (2). C'est ce texte, venu en discussion devant la Chambre les 16 et 21 février 1923 (3), qui fut adopté, avec quelques modifications.

Par ce rapide exposé nous avons pu nous rendre compte que, devant la Chambre, la bataille s'est livrée principalement pour ou contre la division des mines séquestrées. Nous étudierons donc d'abord les avantages des deux systèmes proposés, amodiation à une société unique ou lotissement du bassin, puis les conditions dans lesquelles chacun d'eux devait être réalisé, enfin les points communs aux deux systèmes, comme la part faite à l'Etat dans

(1) Par 288 voix contre 250.

(2) M. Ambroise RENDU, Rapport n° 5271 du 19 décembre 1922, *loc. cit.*

(3) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 696 et 747.

l'exploitation, réservant à plus tard l'étude de deux questions qui ont été également discutées devant le Sénat : les droits des porteurs de kuxes et l'organisation de la vente en commun au moyen d'un comptoir.

II. Avantages et inconvénients des deux systèmes d'amodiation.

Les partisans de l'amodiation unique et ceux de la division du bassin ont prodigué en faveur de leur thèse les arguments les plus divers. Nous n'avons pas la prétention de les discuter ni même de les reproduire tous, tels qu'il ont été présentés; nous reprendrons seulement les plus importants en les groupant.

1° Avantages et inconvénients inhérents à toute concentration.

On n'a pas manqué de faire valoir en pareille matière les avantages — et les inconvénients — de toute concentration industrielle. Les partisans de l'amodiation unique ont rappelé les économies que cette concentration fait réaliser, la multiplicité des sociétés devant, disaient-ils, multiplier les frais généraux et par suite augmenter le prix de revient ou réduire les bénéfices. Cet argument ne peut pas être accepté tel quel sans discussion. Comme le faisait remarquer M. Rocher, premier rapporteur de la Commission, l'unité de la société amodiataire ne fera pas disparaître la division des groupes d'exploitation; cette division répond à une nécessité, puisqu'elle a été instituée malgré l'unité du séquestre, qui groupait toutes les mines sous sa seule autorité. Le supplément de frais qu'entraîne la division de la direction technique subsistera dans les deux systèmes, parce qu'il est compensé par les avantages qui résultent de ce fractionnement.

Les frais d'administration, continuaient les partisans de la division du bassin, seront également les mêmes dans les deux cas. Sans doute avec l'amodiation unique, le nombre des administrateurs sera moindre. Mais comme leur rémunération consiste surtout en un prélèvement sur les bénéfices, la somme totale qui leur reviendra sera la même, puisque les tantièmes porteront sur des bénéfices plus élevés.

La réponse est exacte, quoique peut-être un peu simpliste; le taux des tantièmes ne serait peut-être pas le même dans la société unique, plus importante, et dans les sociétés multiples; à l'inverse la somme totale des réserves soustraites aux tantièmes serait peut-être plus forte avec plusieurs petites sociétés qu'avec une seule, plus grande. En tout cas, les tantièmes ne constituent qu'une faible part des frais d'administration, la moins dangereuse parce qu'en cas de crise elle se réduit d'elle-même, avec les bénéfices. La plus forte partie et la plus difficile à comprimer est constituée par les dépenses des services centraux. Il paraît hors de doute que trois services, par exemple trois secrétariats généraux ou trois services d'études techniques, coûteront plus cher à eux tous qu'un seul service même trois fois plus important; or le triplement d'une entreprise n'entraîne pas un triplement de l'importance de ses services centraux. C'est en cela que réside principalement l'économie apportée par la concentration.

Il est vrai que cette économie n'est pas indéfinie et qu'une trop grande concentration amène, en contrepartie, des gaspillages dans les bureaux, par suite de l'éloignement du contrôle. Les partisans de la division ont précisément tiré argument des gaspillages de l'administration du séquestre unique. Cet argument n'est peut-être pas décisif, une administration provisoire comme celle-là étant sujette à des vices qu'une administration stable connaît moins. Nous ne sommes pas davantage convaincus, par les chiffres cités de part et d'autre sur l'importance que devrait avoir l'exploitation de potasse idéale. La limite que la concentration ne doit pas dépasser est une affaire d'expérience, qui dépend des circonstances et aussi des hommes qui la réalisent; il est difficile de la prévoir d'avance.

Par contre, on peut s'attendre à peu près sûrement à ce que la concentration développe l'esprit administratif dans la direction de l'entreprise. Comme le faisait observer M. l'inspecteur général des mines Termier dans une affaire très importante, « les initiatives individuelles risquent toujours d'être découragées » (1). Si la centralisation économise les dépenses d'argent, elle gaspille un peu les hommes et ignore trop souvent le moyen de les mettre en valeur.

(1) Cité par M. ROCHER, *op. cit.* p. 43.

*
* * *

A l'appui de la concentration, on invoquait l'exemple de l'Allemagne. Les gisements de potasse y sont incomparablement plus étendus et plus dispersés que le gisement alsacien; les mines en sont pourtant très centralisées financièrement. Et l'on faisait valoir que seule cette centralisation assurait la prospérité de l'industrie de la potasse, à qui la division et l'anarchie des premières années avaient failli porter un coup mortel.

Nous avouons n'attacher qu'une importance secondaire aux exemples tirés de l'étranger, peut-être par réaction contre ceux qui en ont tant abusé. La comparaison d'un pays à l'autre est si fréquemment faussée par de nombreux éléments difficiles à discerner, qu'il faut toujours y apporter la plus grande prudence et que les résultats en sont le plus souvent peu convaincants. Toutefois, dans le cas de la potasse, l'exemple de l'Allemagne était d'autant plus à considérer, que ce pays était un très dangereux rival pour les mines alsaciennes; la concentration de l'industrie allemande lui donnerait d'autant plus de puissance que l'industrie française serait plus divisée.

Aussi était-il de toute nécessité de prévoir, comme correctif au partage du bassin, un organisme unique groupant les divers lots, au moins pour la vente sur les marchés étrangers. La présence de Kali Sainte-Thérèse, souvent oubliée dans ces discussions, rendait cet organisme nécessaire dans tous les cas. On ne pouvait donc arguer que l'amodiation unique permettait d'en faire l'économie.

Il restait le risque indéniable qu'une société de vente n'assurât pas à ses membres une puissance comparable à celle d'un organisme centralisé. Mais si la concentration était nécessaire vis à vis de l'étranger, elle l'était beaucoup moins en ce qui concerne le régime intérieur. Il était facile de montrer sur ce point les différences de situation entre l'Allemagne et la France, l'industrie de l'une étant arrivée à un stade avancé de développement, alors que l'autre venait presque de naître; l'industrie ancienne ayant besoin d'être réglementée pour éviter une surproduction toujours latente, l'industrie jeune exigeant au contraire un stimulant pour accroître sa production et son importance sur le marché du monde.

* * *

Considérée de ce point de vue, la division du bassin semblait présenter un avantage certain. Trois sociétés exploitantes devaient être amenées à produire plus qu'une seule, même trois fois plus importante. En effet, comme le faisait remarquer M. Rocher dans son rapport (p. 35), « si l'ensemble des mines sous séquestre peut, dans l'état actuel, donner des résultats financiers satisfaisants, certains lots résultant de la division exigeront immédiatement des travaux complémentaires pour pouvoir se suffire... La nécessité de vivre poussera elle-même à l'accroissement de la production. » De même que chacun des drageons qu'on arrache à une plante se développe plus que s'il était resté près du pied-mère, chaque exploitation divisée, voulant s'assurer les avantages de la production en grand, poussera son extraction et développera ses moyens de production au maximum. Une société unique consentirait plus difficilement d'engager des frais élevés pour assurer ce développement, si une production plus restreinte lui permettait de rémunérer avantageusement un capital moins important. Or la situation particulière de l'industrie de la potasse permettait un développement considérable des mines alsaciennes et le leur commandait même, sous peine de retomber dans la dépendance étroite du Kalisyndicat dont elles avaient été si heureusement affranchies.

2° Inconvénients du morcellement.

Mais la division du bassin n'allait-elle pas entraîner des difficultés d'ordre technique pour l'exploitation? Les députés alsaciens, hostiles à la pluralité des sociétés amodiataires, l'ont prétendu (1), en évoquant le danger des galeries chevauchant et s'infectant mutuellement par des émanations de grisou et celui d'un épuisement du gîte potassique, à la suite d'une mauvaise « attaque » pratiquée sans plan d'ensemble. Ces craintes paraissaient peu justifiées. Selon le Comité consultatif des mines, la division du gisement « ne peut avoir aucune influence sur la sécurité » (2). D'après le calcul fait par M. Ro-

(1) Exposé des motifs de la proposition HACKSPILL, *loc. cit.*

(2) Avis du 1^{er} Juillet 1920, M. ROCHER, *op. cit.*, p. 59.

cher (1), en supposant pendant les 75 ans de l'amodiation une extraction annuelle presque double de la capacité actuelle de production, la partie attaquée dans chaque siège d'extraction ne dépasserait pas un rayon de 1500 mètres autour du centre de ce siège. Il était donc facile d'éviter un chevauchement des entreprises. Quant au danger d'un plan d'attaque irrationnel, une société unique ne donne pas plus de garantie que plusieurs sociétés: il faut faire égale confiance aux ingénieurs de l'une et des autres (2).

C'est pour la main-d'œuvre que la pluralité des entreprises peut présenter le plus d'inconvénient. En effet, pour accroître l'extraction il faut augmenter le personnel, à raison de deux ouvriers environ pour 600 tonnes par an. Or la main-d'œuvre locale était en 1920-21 à peine suffisante. L'appel à la main-d'œuvre éloignée exigeait la construction de logements, par conséquent des immobilisations importantes. Il serait bien tentant pour chacune des entreprises de s'éviter une partie de ces frais, en attirant à elle par de meilleures conditions le personnel local des entreprises concurrentes; la division du bassin pouvait amener ainsi une lutte pour la main-d'œuvre, dont le prix de revient porterait les conséquences.

Cet inconvénient est indiscutable et il ne suffit pas d'y répondre en disant que cette lutte servira au mieux les intérêts des « travailleurs ». En fin de compte, il n'est pas avantageux pour un ouvrier d'être employé par une entreprise qui travaille dans de mauvaises conditions; lui-même finit par en pâtir. La seule observation que l'on puisse faire, maintenant, à ce sujet, c'est que la dualité des entreprises, mines domaniales et mines de Kali Sainte-Thérèse, ne semble pas avoir eu cet inconvénient. Chacune a pris le parti de construire les logements nécessaires. Mais d'autres entreprises n'auraient peut-être pas eu la même sagesse. C'était un risque à courir, en cas de lotissement du bassin.

Le lotissement présentait une autre difficulté, sur laquelle les députés alsaciens ont longuement discuté; c'est précisément celle de constituer les lots. C'est là que les intérêts opposés devaient davan-

(1) M. ROCHER, *op. cit.* p. 36.

(2) Le règlement pour l'exploitation des mines de sodium et de potassium, qui est postérieur à cette discussion. (D. 12 juin 1928, *J. O.* 14 juin 1928, p. 6.545) exige d'ailleurs, dans son article 2, la publication et l'approbation préalable de tous les plans de travaux d'exploitation.

tage s'affronter. Même avec la plus entière bonne foi, il est naturel de croire que la part donnée au voisin est préférable à la sienne propre. Le partage était encore compliqué par la présence des porteurs de kuxes dont les droits s'appliquaient non à l'ensemble du bassin, mais à telle mine en particulier; pour l'ancien copropriétaire sa mine était, comme il est naturel, la plus riche et la plus belle de tout le bassin. Le lotissement pouvait donc être laborieux sans doute, mais la difficulté d'un partage ne doit pas suffire à le faire écarter. Si l'on consulte une carte du bassin, on voit au premier coup d'œil que certains puits forment un ensemble. Les possibilités de division ne sont pas très nombreuses. Il était donc facile de se mettre d'accord sur les grandes lignes d'un plan logique; ensuite ce n'était plus qu'une question de limites plus ou moins reculées, affaire de conversations et de transactions entre les intéressés. On pouvait d'ailleurs prévoir des compensations pour les lots qui seraient défavorisés sur quelque point. Nous étudierons plus loin en détail le partage proposé et les compensations envisagées. Il faut reconnaître que c'était là une complication dont l'amodiation à une société unique faisait l'économie.

3° Difficultés de sauvegarder avec la société unique les intérêts agricoles.

Mais la société unique présentait un autre inconvénient, incomparablement plus grave, qui a été d'ailleurs la pierre d'achoppement contre laquelle le projet de la Chambre est venu buter au Sénat. Il paraissait à peu près impossible de grouper et de concilier dans une seule société les intérêts divers et opposés auxquels on prétendait confier l'exploitation des mines de potasse. Le problème consistait en effet à donner dans cette exploitation une part différente à chacun et à la lui conserver indéfiniment. Or les intérêts en présence étaient de force et de résistance très inégales et c'était précisément celui qui recevait la part prépondérante, le monde agricole, pour qui on pouvait craindre davantage qu'il ne fût absorbé ou annihilé par ses rivaux, mieux organisés ou mieux armés en matière financière par l'industrie chimique en particulier.

Il était beaucoup plus facile de ménager tous les intérêts, en les cantonnant chacun dans une société indépendante et en les faisant s'affronter seulement à l'intérieur de la société commerciale, émanation des sociétés exploitantes; c'était en quelque sorte une conciliation

à deux degrés, les intérêts divers dans chaque groupe s'unifiant au sein des sociétés exploitantes et les intérêts unifiés des divers groupes entrant en composition au sein de la société commerciale. Au contraire, l'assemblée de la société unique devait constituer un chaos d'intérêts, dont il ne sortirait sans doute que la confusion, à moins que l'un d'eux plus fort ne réussît à s'imposer définitivement aux autres et à assurer seul la direction de la société et de l'industrie potassique.

Pour éviter ces deux résultats que l'on estimait aussi fâcheux l'un que l'autre, les partisans de la société unique avaient imaginé, comme nous l'avons entrevu, un système de cloisons étanches entre les divers intérêts. Chaque groupe élisait séparément ses représentants au conseil et le nombre en était proportionné à son importance. Pour assurer la permanence des groupes constitués à l'origine et l'intégrité des collèges électoraux correspondants, les actions de chaque groupe constituaient une série différente et les titres de chaque série devaient toujours rester entre les mains du groupe auquel ils appartenaient; un contrôle rigoureux des transferts devait assurer ce résultat.

L'inconvénient de ce système, vivement attaqué par les partisans de la division, était l'entrave qu'il risquait de mettre aux souscriptions d'actions. Les souscriptions agricoles en particulier, pouvaient s'en trouver diminuées, car c'était sur elles que devait peser surtout la rigueur des transferts. Les actions possédées par les collectivités alsaciennes et, dans une moindre proportion, celles qu'avaient souscrites les sociétés industrielles de produits chimiques, ne sortiraient pas des mains de leurs premiers détenteurs; les actions agricoles au contraire, possédées non par les syndicats qui n'ont pas de patrimoine effectif, mais par les membres de ces syndicats, changeraient de main au moins à chaque décès, sinon plus souvent. L'obligation de supporter un droit de préemption ou celle de réaliser des actions sans pouvoir les laisser à ses héritiers, s'ils n'étaient pas agriculteurs eux-mêmes, pouvait écarter de la souscription les agriculteurs tentés par un placement avantageux, plus encore que par le désir de concourir à l'exploitation des mines de potasse.

Le système de la société unique aboutissait donc à diminuer les chances de souscriptions agricoles. Or, à l'inverse, plus que celui des sociétés multiples il exigeait d'importantes souscriptions des agriculteurs. Tout le monde était d'accord pour réserver aux intérêts agri-

coles la prépondérance dans la gestion des mines de potasse. Pour assurer cette prépondérance au sein de la société unique, il était nécessaire que ces intérêts eussent la majorité et en supposant une entente possible entre les deux ou trois autres groupes, cette majorité devait être de la moitié, ou au moins de 45 % du capital.

Les partisans de la société unique niaient cette conséquence. Grâce à la séparation en collèges pour les élections au conseil d'administration il suffira à l'agriculture, disaient-ils, d'avoir la majorité dans le collège du groupe agricole, c'est-à-dire — en supposant que ce groupe ait souscrit à la moitié du capital de la société — de détenir 25 ou 30 % du capital, le reste des actions du groupe agricole pouvant être possédé par des capitalistes étrangers à l'agriculture. Nous ne le croyons pas, car si la majorité du collège agricole pouvait théoriquement disposer de tous les sièges au conseil, attribués à ce collège, et par là mener l'ensemble de la société, elle ne conservait sa majorité dans la société, fondée sur la séparation des collèges, que pour les élections au conseil; pour toutes les autres décisions, où cette séparation était impossible, l'agriculture se fût trouvée en minorité à l'assemblée et les occasions n'eussent pas manqué à la majorité réelle de mettre en échec le conseil qui n'était pas son émanation. Les intérêts agricoles ne pouvaient donc être les maîtres de l'assemblée que s'ils possédaient réellement au moins 45 % du capital de la société.

En supposant un capital de 100 millions, chiffre que l'on mettait en avant au cours de la discussion et qui ne semble pas inférieur à ce qui aurait dû être — rappelons que les mines ont été acquises par l'Etat environ 200 millions — c'est donc pour le moins 45 millions qu'il fallait trouver dans le monde agricole. Les agriculteurs les plus optimistes n'ont jamais osé espérer un chiffre aussi considérable.

Au contraire, avec le système de la pluralité des sociétés, l'agriculture n'avait plus besoin de la prépondérance dans le bassin; il lui suffisait d'avoir cette maîtrise dans une société indépendante et suffisamment forte pour conserver son indépendance. En supposant le même capital de 100 millions, réparti entre trois sociétés, l'une plus forte et deux moins importantes, la première aurait eu sans doute un capital de 40 à 45 millions. Pour en posséder la direction, il suffisait aux intérêts agricoles de détenir une bonne moitié du capital: c'est donc de 20 à 25 millions qui, dans ce cas, étaient seulement nécessaires et cette somme, affirmaient les représentants de

l'agriculture (1), était déjà promise par un très grand nombre de souscripteurs.

* * *

Mais, répliquaient les partisans de la société unique, on sait ce qu'il advient des industries représentées par trois ou quatre entreprises. Ces entreprises sont condamnées à s'entendre ou bien de bon gré et tout de suite ou bien après une lutte plus ou moins longue et par force. L'argument ayant été repris au Sénat par le rapporteur de la Commission des finances, M. Léon Perrier, nous croyons ne pouvoir mieux faire que de citer l'expression qu'il lui donne: « La solution de ces luttes (commerciales) — l'expérience des trusts et des cartels est là pour le démontrer — est toujours la même. Après une période de concurrence acharnée, les concurrents épuisés, à bout de souffle, ayant, par la réduction ou même la suppression de leurs bénéfices, dispersé leurs réserves, entamé leurs fonds de roulement, négligé l'entretien de leurs installations, sont obligés de s'entendre. L'accord se réalise invariablement sur le dos des consommateurs... A la période toujours courte et fugitive des bas prix succède alors, par un accord nécessaire, celle plus longue des prix élevés et prohibitifs. A moins que l'une des entreprises n'ayant pu suivre sa concurrente ne soit rachetée par celle-ci, qui reste alors seule maîtresse du marché et, comme dans le cas précédent, fait payer au consommateur le manque à gagner dû à la bataille qu'elle vient d'entreprendre et de conduire à bonne fin » (2).

Tout en rendant hommage à l'éloquence qui anime ce morceau, nous ne pouvons nous empêcher de faire observer encore une fois qu'une entreprise, même bénéficiant d'un monopole, n'a pas intérêt à accroître indéfiniment ses prix, à cause de la diminution des ventes qui en résulte. Le marché de la potasse depuis l'accord franco-allemand, qui est postérieur à cette discussion, est une bonne démonstration de cette vérité. Une entreprise a encore moins intérêt à rendre ses prix « prohibitifs » ; par définition, elle arrêterait ainsi toutes ses ventes et n'aurait plus qu'à déposer son bilan.

Nous ne saurions du reste admettre comme une règle absolue

(1) M. RENDU, *Débats parl.* Ch. 1922, p. 849.

(2) M. Léon PERRIER, *op. cit.* p. 80.

la succession des faits décrite par M. Léon Perrier. La réalité des phénomènes économiques est plus complexe et ne se prête pas à une analyse aussi simpliste. Il faut tenir compte de l'existence ou de la découverte toujours possible de produits de remplacement, dont les producteurs interviennent plus ou moins dans la « bataille » et peuvent en changer la face. On peut très bien concevoir d'ailleurs un petit nombre d'entreprises vivant côte à côte sans entente formelle, ni lutte acharnée, surtout lorsque le marché de leur produit est susceptible de l'extension que peut prendre celui de la potasse.

Il est vraisemblable toutefois que les diverses sociétés amodiatrices et les autres exploitants de potasse, unis par la société commerciale pour les ventes à l'étranger, se seraient entendus pour supprimer également la concurrence sur le marché intérieur. La société commerciale leur offrait un lieu de conversations et d'entente grâce auquel on devait éviter les luttes stériles et acharnées. La supériorité de cet accord sur celui que la loi eût imposé, c'est qu'il était consenti librement par les représentants des principaux consommateurs et qu'il pouvait être rompu aux termes fixés, selon la volonté des parties contractantes. Cette possibilité de concurrence dans l'avenir suffisait à elle seule, étant donnée la présence de la société agricole, pour empêcher une élévation trop considérable des prix. Si la majorité des producteurs voulait profiter du monopole de fait pour exagérer les prix, les représentants des intérêts agricoles avaient toujours la possibilité — outre les autres moyens en leur pouvoir (presse, opinion, etc.) — de rompre l'accord à la plus prochaine échéance. Ils pouvaient aussi, à la conclusion de l'accord, se réserver un droit spécial dans la fixation des prix.

Ce système ou tout autre envisagé par les dirigeants de la société agricole avait les avantages de souplesse et d'adaptation facile que donnent les institutions fondées sur la liberté. En cas de société unique, la concurrence ne pouvait exister qu'avec les mines de Kali Sainte-Thérèse, ce qui était vraiment trop peu. Aussi n'y a-t-on pas songé. Les partisans de l'amodiation unique étaient en même temps les ennemis de la concurrence. Comme ils ne pouvaient pas ne pas reconnaître les inconvénients du monopole — d'autant plus que la direction de ce monopole par les représentants des intérêts agricoles restait problématique — ils avaient recours à la panacée moderne, l'intervention de l'Etat. Le monopole de la vente était conféré à la société commerciale, aussi bien sur le marché intérieur que pour

les marchés étrangers. Mais le ministre pouvait fixer un prix maximum que la potasse ne pourrait dépasser. En fait, le projet adopté par la Chambre ne contenait pas cette disposition, qui était proposée par M. Queuille (1). La Commission s'était contentée de faire décider que le prix de vente à l'intérieur ne pourrait pas être supérieur au prix de vente pratiqué sur les marchés étrangers. Mais c'est M. Queuille qui était dans la logique du système. M. Lesaché, son principal défenseur, avait en effet prévu une disposition analogue: la fixation des prix par une commission interministérielle (2). Au Sénat M. Léon Perrier préconisera de même à la place de la concurrence « des accords légaux, sur lesquels les pouvoirs publics auront... un droit de regard et d'intervention » (3). On ne pouvait concevoir sans ce correctif, le monopole accordé à la société commerciale et si la Chambre des députés n'avait pas osé adopter la taxation, par souvenir des mauvais effets de ce système tant pratiqué durant la guerre de 1914, il est fort probable qu'on eût été conduit à le faire par la suite, sur la réclamation même des intéressés.

Ce monopole, avec le système rigide qui en était la conséquence, posait un problème que nous retrouverons plus loin (Chapitre V), en étudiant l'organisation du comptoir de vente. Mais il importe d'en dire un mot ici, en raison de la solution simple que la multiplicité des sociétés permettait de lui apporter. C'est celui de la répartition des ventes entre les divers membres du comptoir ou de sa société commerciale. En cas de monopole intérieur, cette répartition ne peut se faire que suivant des formules plus ou moins compliquées, aux conséquences parfois fâcheuses, comme celle qui est en usage dans le Kalisyndicat. La concurrence sur le marché français permettait au contraire une répartition très simple et équitable: les licences d'exportation étaient accordées en proportion des tonnages vendus sur le marché français. Comme les ventes à l'exportation étaient plus avantageuses, pour y avoir droit, les sociétés exploitantes auraient cherché à vendre le plus possible en France; c'était donc une prime ingénieuse donnée à l'extension de la consommation intérieure et par suite aux bas prix. Sans doute ce système n'eût pas fonctionné en cas d'accord librement intervenu pour la vente sur le

(1) *Débats parl.*, Ch. 1922, p. 841 et s.; 1923, p. 747 et s.

(2) Exposé des motifs de la proposition n° 3.112, *loc. cit.*

(3) M. Léon PERRIER, *op. cit.*, p. 81.

marché intérieur. Mais alors le mode de répartition étant adopté par les intéressés eux-mêmes et sujet à révision périodique, il y aurait eu chance pour qu'il fût mieux adapté aux circonstances qu'un procédé choisi par le législateur et imposé par la loi.

* * *

Au terme de cette longue discussion, nous ne songeons pas à nier les avantages qu'eût présentés une société unique et que cet exposé a fait ressortir : économie de frais généraux, maximum de puissance donné vis à vis de l'étranger, absence certaine de toute lutte pour la main-d'œuvre et pour les débouchés, si peu probable qu'eût jamais été la lutte, au moins en ce qui concerne les ventes. Mais le système de la division du bassin présentait lui aussi des avantages très sérieux, parmi lesquels il faut mettre au premier rang la conciliation facile des intérêts en présence et la sauvegarde assurée des intérêts agricoles ; en outre, il paraissait devoir permettre plus que l'autre système, le développement de la production, le jeu de la libre concurrence et l'abaissement des prix. Aussi croyons-nous devoir conclure en faveur de la division du bassin. L'amodiation unique, à supposer que la société prévue pour ce cas ait pu être constituée, nous paraît inférieure au système de la pluralité des lots.

III. Amodiation en plusieurs lots.

Comme nous l'avons dit plus haut, on ne compte pas moins de six projets réalisant l'amodiation en plusieurs lots (1), outre la solution Rendu-Loucheur, qui était plutôt une ébauche qu'un projet. Nous nous contenterons d'exposer les détails du dernier, celui qui a été soumis au vote de la Chambre et repoussé par elle, que nous appellerons le projet n° 6 (2), en indiquant chemin faisant les principales modifications par rapport aux projets antérieurs.

(1) Voir p. 137, note (1).

(2) Le texte en est reproduit aux Annexes à la fin du présent travail.

1° Organisation du bassin.

Le projet n° 6 prévoyait trois sociétés anonymes amodiataires, dont le capital aurait été souscrit, du moins en majorité, par les groupements ci-après (art. 2):

« 1^{re} société. Départements, collectivités et particuliers alsaciens et lorrains, communes sinistrées du Haut-Rhin.

« 2^e société. Groupements agricoles nationaux; assurances sociales alsaciennes et lorraines.

« 3^e société. Industriels élaborant ou consommant les sels de potasse et commerçants de produits chimiques, industriels sinistrés alsaciens et lorrains. »

Tout actionnaire devait posséder la qualité de français (art. 5, 1°) et par conséquent les actions devaient être toutes nominatives. Pour favoriser les petits souscripteurs, les souscriptions de particuliers dans la première société seraient limitées à 10.000 francs, « tant que les demandes de souscription portant sur un capital moindre n'auraient pas été intégralement satisfaites » (art. 5 *in fine*).

Tous les projets antérieurs, à la suite de celui du Gouvernement, avaient prévu quatre sociétés, de façon que l'une d'elles groupât avec les assurances sociales et les sinistrés d'Alsace et Lorraine, les porteurs de kuxes. Les calculs faits par l'administration avaient abouti à prévoir que si les porteurs étaient groupés dans une société, ils en auraient la majorité, par suite de l'importance de leurs droits. Mais on fit remarquer, assez tardivement, à la Commission que ce groupement de porteurs de kuxes dans une seule société avait pour résultat de renforcer singulièrement leur puissance et leurs avantages. Isolés dans les sociétés minières allemandes dont ils possédaient 645 titres sur 10.000, ils n'avaient aucune part à la direction de ces sociétés; groupés dans une seule entreprise, dont ils auraient le contrôle, ils pourraient prendre dans la société commerciale et dans le bassin une place que leur situation antérieure ne justifiait pas. La société qui devait les grouper fut donc supprimée et ils furent répartis entre les trois autres, selon la mine dont ils étaient copropriétaires. Ils pouvaient « échanger les dites parts minières de chaque société dite *« geweskschaft »* contre des actions libérées de la société à laquelle

serait attribuée la majeure partie du domaine minier de cette *gewerkschaft* » (art. 6). En même temps, les assurances sociales et les sinistrés d'Alsace et Lorraine, qui étaient groupés dans la même société que les porteurs de kuxes, étaient répartis entre les trois autres, comme nous venons de le voir.

La direction ou le contrôle des trois sociétés devait appartenir respectivement aux départements recouvrés, aux syndicats agricoles et à l'industrie chimique, qui étaient en effet, à des titres divers, les trois groupes les plus intéressés par l'exploitation des mines de potasse. Ces groupes ne devaient pas disposer du capital entier de la société; ils en auraient seulement la majorité. Cela permettait d'admettre à la souscription les caisses d'assurances sociales, les sinistrés et les particuliers alsaciens et lorrains. Cela permettait aussi de donner dans la société agricole une place à des capitalistes ou à des techniciens, susceptibles d'aider de leur expérience les agriculteurs que l'on estimait novices en l'art de conduire une entreprise industrielle. Il ne manque pourtant pas parmi les dirigeants du monde agricole d'hommes de bon sens, avertis des choses financières: c'est en somme tout ce que l'on demande aux membres d'un conseil d'administration; la partie technique de l'exploitation et même les détails de la gestion financière sont du ressort de la direction, composée de spécialistes salariés.

Pour ajouter à la variété des efforts, résultant de la pluralité des exploitants, le bénéfice de l'union, la société commerciale prévue pour la vente à l'étranger recevait aussi la mission de réaliser « tout projet intéressant l'ensemble de l'exploitation du gisement et concernant, notamment, l'établissement d'usines de transformation des produits, la fourniture d'énergie, l'amélioration des moyens de transports » (art. 3). Toutefois pour entreprendre des travaux de ce genre, « le consentement unanime des sociétés participantes intéressées » était nécessaire et cela se conçoit facilement. En effet, la société commerciale, étant donné son rôle essentiel qui est d'être un comptoir de vente, étant donné également, comme nous le verrons plus loin, la modicité de son capital, n'agissait ici que comme intermédiaire, pour faciliter l'entente et assurer l'unité de direction; la charge effective des travaux devait retomber sur les sociétés exploitantes, qui ne pouvaient être ainsi engagées sans leur approbation.

2° Lotissement du bassin.

La constitution des groupes amodiataires ni l'existence de la société commerciale ne pouvaient susciter de sérieuses discussions. Le projet de loi du reste n'allait pas plus avant, réservant au décret d'amodiation la partie la plus délicate: la constitution et l'attribution des lots. Mais la Commission des mines de potasse avait été appelée à discuter les conditions du lotissement et celles-ci furent évoquées devant la Chambre.

Lorsque les mines séquestrées avaient été divisées en quatre lots, la répartition devait s'en faire ainsi: 1^{er} lot, donné aux collectivités alsaciennes, Théodore, Prince-Eugène, Fernand et Anna, soit six puits dans la partie est du bassin; 2^e lot, échéant aux agriculteurs, les deux puits Amélie et le puits Max; 3^e lot, attribué aux porteurs de kuxes, deux puits, Marie et Marie-Louise; 4^e lot, réservé aux industriels, deux puits également, Joseph et Else, au sud-ouest du gisement. Le premier lot comprenait deux fabriques de chlorure et le deuxième lot, une; les autres lots en étaient dépourvus. Le lot le plus important était de beaucoup le premier, ainsi qu'on pourra s'en rendre compte en se reportant au tableau de l'extraction, reproduit au chapitre précédent, p. 111.

Quand la société des porteurs de kuxes fut supprimée, leur lot fut attribué aux industriels et le 4^e rattaché au 2^e, celui des agriculteurs. La composition du premier lot ne recevait pas de changement; avec ses six puits, il pouvait extraire, d'après les chiffres obtenus en 1922 (1), environ 420.000 tonnes de sels bruts; ces sels étaient très riches pour Théodore-Prince Eugène, près de 21 % de K^2O , un peu moins pour les autres puits, environ 17 % de K^2O . Ainsi dotée et en développant ses deux fabriques, la société des collectivités alsaciennes pouvait prétendre à une belle prospérité. C'est à juste titre que M. Médard Brogly reconnaissait au nom de ses collègues que la commission avait « sauvegardé leurs intérêts régionaux » (2).

(1) Ces chiffres sont postérieurs à la discussion, mais avant cette date nous ne possédons les chiffres de production de chacun des puits que pour l'année 1918 qui ne peut être prise pour base de calcul.

(2) *Débats parl.* Ch. 1922, p. 845.

Le lot réservé aux agriculteurs constituait aussi un assez bel ensemble comprenant toute la partie sud-ouest du bassin. Il groupait cinq puits, dont la production totale s'est élevée en 1922 à 400.000 tonnes de sels bruts. La teneur potassique de ces sels était sensiblement inférieure à la précédente; si le puits Amélie I, le plus riche du bassin, dépassait le chiffre de 21 % de K^2O , la moyenne générale du lot n'était que de 18 % environ, à cause de la faible teneur du puits Max, qui n'atteignait pas 15 %.

Le troisième lot, moins important que les deux autres, puisqu'il ne comprenait que deux puits produisant 124.000 tonnes effectives, était proportionnellement le plus riche, la moyenne des sels des deux puits dépassant 20 % de K^2O . Il n'avait pas de fabrique mais cette richesse des sels lui assurait, au point de vue du prix de revient, un sérieux avantage sur les deux autres lots.

Cet avantage n'était pas sans préoccuper les représentants des autres amodiataires, car il pouvait compromettre l'équilibre qui devait exister entre eux et empêcher la société agricole en particulier de jouer le rôle régulateur qui lui était dévolu. Le rapporteur du projet, M. Rocher, a essayé de calculer ce que serait le bénéfice moyen par tonne des trois entreprises, constituées ainsi qu'il vient d'être dit. Ce calcul a été fait d'après les chiffres des derniers mois de 1920 et d'après les prix du marché intérieur. Il aboutit à ce résultat que pour un bénéfice moyen de 100 au 2^e lot, celui des agriculteurs, le premier lot réaliserait un bénéfice de 106,6 et le lot des industriels, un bénéfice de 115,7. C'est traduire par des chiffres l'estimation que l'on pouvait faire, d'après le seul examen des teneurs moyennes en potasse pure.

*
* * *

Ces différences qui ne devaient pas entraîner une révision du lotissement, appelaient une compensation, de manière à rétablir l'équilibre. La Commission s'en était préoccupée et le projet n° 6 disposait que l'égalité devait être rétablie « par une fixation convenable des prix d'amodiation, par celle du taux de l'intérêt réservé et de l'échelle de partage du superbénéfice. » (art. 5, 4°). Il est évident que les prix d'amodiation tiendraient compte des différences de valeur des installations, en particulier de l'absence des fabriques; ils pouvaient également tenir compte de la richesse du gise-

ment. Mais sur ce point, c'étaient plutôt les autres moyens qu'on envisageait comme correctifs. L'intérêt réservé dont il est ici question, c'est celui qui, comme nous le verrons un peu plus loin, est payé au capital de l'entreprise et défalqué des bénéfices pour le calcul de la part de l'Etat. En diminuant le taux de cet intérêt et en rendant plus rapidement progressive l'échelle de partage avec l'Etat, on avait un moyen de retirer aux sociétés les plus favorisées la supériorité que la qualité de leurs sels leur donnait sur les autres.

Le projet prévoyait encore un autre moyen de compensation, en cas d'insuffisance de ceux que nous venons de voir. Le cahier des charges pourrait décider « qu'une part du superbénéfice résultant de l'exploitation des meilleurs lots *serait* attribuée à un ou plusieurs autres, sans que la part de l'Etat puisse être inférieure à celle qui résulterait de l'application de l'échelle » (art. 5, 4°) instituée par le cahier des charges — type des concessions de mines.

Une disposition spéciale prévoyait que ces divers modes de compensation, à l'exception bien entendu du prix d'amodiation, pourraient être révisés tous les cinq ans, sur la demande de l'une des sociétés, « par le ministre chargé des mines, après avis du Comité consultatif des mines ». La teneur potassique est en effet susceptible de varier suivant les parties du gisement attaqué et l'avenir pouvait réserver dans l'un ou l'autre lot d'heureuses ou de désagréables surprises.

Le système de compensation nous paraît mériter plusieurs critiques. Le dernier moyen, la contribution des meilleurs lots, qui du reste n'était envisagée que comme un pis-aller, instituait entre les trois amodiataires une solidarité difficilement justifiable. On n'imagine pas bien trois concessionnaires de mines, rendus responsables dans une certaine mesure des pertes ou des manques à gagner subis par l'un d'entre eux. Cette sorte de fonds commun, tout à fait à sa place dans des services publics ou d'intérêt public, ne se conçoit guère entre sociétés privées.

Les différences quant au partage des bénéfices avec l'Etat se justifient plus aisément; mais elles ne suppriment pas, au concessionnaire le plus favorisé par la teneur potassique de son lot, l'avantage de son prix de revient moins élevé. Sans doute, elles l'empêchent de réaliser des bénéfices plus importants que ses voisins, mais non pas de leur faire, s'il le désire, une concurrence à peu près victorieuse, en réduisant ses prix de vente légèrement au dessous de leur

prix de revient; il s'assure ainsi une petite marge bénéficiaire, en les obligeant à vendre à perte. Seul le prix d'amodiation peut influencer sur le prix de revient, mais son influence n'est pas durable, car au bout d'un temps qui peut être assez court, il est amorti et ne pèse plus sur la production. Une fois la période d'amortissement passée, les autres moyens de compensation sont inopérants, à l'exception toutefois de la contribution des meilleurs lots et encore à supposer que les bénéfices excèdent l'intérêt réservé, ce qui ne se produira sans doute pas, au cas qui nous occupe, de lutte entre les sociétés exploitantes.

La solution Rendu-Loucheur avait adopté un autre système de compensation. On se souvient que dans ce projet la société centrale avait le monopole de vente même sur le marché intérieur et achetait par conséquent toute la production des sociétés d'exploitation. La compensation était établie par le prix d'achat de la société centrale qui était variable suivant la richesse des lots. Ce système avait l'avantage d'éviter l'intrusion de l'Etat, mais aurait été d'un fonctionnement difficile, la fixation de prix différents par les intéressés devant donner lieu à des difficultés à peu près insurmontables.

Ecartant donc ce système de compensation, qui était lié du reste au monopole intérieur du projet Rendu-Loucheur et aussi la contribution des meilleurs lots, pour les raisons indiquées plus haut, nous ne retiendrions parmi les systèmes proposés que les différences dans le partage des bénéfices et celles des divers prix d'amodiation. C'est par ce dernier moyen surtout que l'on aurait pu établir l'équilibre, au moins au point de départ et pour la période d'amortissement. Pour l'avenir, — si tant est que le législateur puisse en pareille matière espérer atteindre l'avenir, — on aurait pu concevoir l'autorisation donnée au gouvernement de dégrever partiellement de la redevance proportionnelle des mines l'entreprise qui se serait trouvée nettement désavantagée vis-à-vis de ses concurrentes. Cela eût été plein d'inconvénients, nous ne nous le dissimulons pas. Mais si l'on voulait maintenir l'équilibre, même dans un avenir éloigné, ce moyen nous paraissait encore meilleur, parce que moins anormal, que la contribution des meilleurs lots. De toute façon, nous touchons là une difficulté inhérente à la division du bassin et dont n'avaient pas à se préoccuper les partisans de la société unique.

IV. Amodiation à une société unique.

Si l'on néglige les premières propositions de loi prévoyant une société unique, que la Commission des mines de potasse n'a pas discutées, et parmi les projets postérieurs ceux qui ne sont pas sortis des commissions, on compte encore trois textes successifs fondés sur ce principe: le contre-projet de M. Lesaché, opposé au projet n° 6 de la Commission et préféré par la Chambre, le projet rapporté par M. Rendu au nom de la Commission des mines de potasse et enfin le projet voté par la Chambre. Comme précédemment, c'est le dernier que nous suivrons, en indiquant, le cas échéant, les points par lesquels il différerait des autres (1).

1° Constitution de la société.

L'amodiation devait être consentie à une société anonyme, dont le capital serait souscrit (art. 2) « par les groupes ci-après et jusqu'à concurrence du pourcentage indiqué pour chacun d'eux.

« A. (Groupe agricole). Les syndicats agricoles, les unions de syndicats et toutes associations agricoles ayant la personnalité civile, de France et d'Algérie, opérant soit pour leur propre compte, soit pour le compte de leurs adhérents 50 %

« B. (Industries chimiques). Les industriels français élaborant ou consommant des sels de potasse 10 %

« C. Les sinistrés, communes ou particuliers, domiciliés dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle .. 5 %

« D. (Collectivités d'Alsace et de Lorraine). Les départements, communes, caisses d'assurances sociales et chambres de commerce du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle 15 %

« E. Les porteurs de parts minières, dites « kuxes »...(collectivités et individus) 15 %

« F. (Personnel des mines de potasse). Les directeurs, ingénieurs,

(1) Le texte du projet voté par la Chambre est reproduit aux Annexes à la fin de ce travail.

« employés, contremaîtres et ouvriers faisant partie soit de la société, soit du comptoir de vente... qui au moment de la souscription du capital, seront en service depuis plus de six mois dans les mines de potasse ou dans la société commerciale des mines de potasse, ... 5 %

La société devait donc être constituée par six groupes d'actionnaires de provenance diverse et d'importance très inégale, comme le montrent les pourcentages réservés à chacun d'eux. Le contre-projet Lesaché avait adopté des chiffres un peu différents: les particuliers porteurs de « kuxes » avaient droit à 5 % et les collectivités d'Alsace et Lorraine à 30 %. Mais les 1.002 kuxes appartenant à l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine devaient être imputés sur ces 30 %, tandis que, dans le projet voté par la Chambre, ils sont compris dans la catégorie E. En fin de compte, la modification est surtout dans la forme. On remarquera que la part faite aux intérêts alsaciens est moindre que dans le projet de sociétés multiples; elle n'est que de 30 % environ du capital, alors que la société des intérêts alsaciens avait six puits sur treize et, d'après les chiffres de 1922, environ 45 % de la production totale des mines séquestrées, sans parler des intérêts alsaciens participant aux autres sociétés. Mais il convient d'ajouter à la participation prévue ci-dessus le privilège réservé aux syndicats agricoles d'Alsace et de Lorraine dans la souscription de la part de l'agriculture; ce privilège s'élevait à un cinquième de cette part, soit 10 % de l'ensemble du capital. La participation prévue pour les intérêts alsaciens s'élevait donc en définitive à 40 % environ.

La plus grosse partie du capital était réservée à l'agriculture; la moitié, en y comprenant la part des syndicats agricoles des départements recouvrés. On pouvait craindre à bon droit que la somme nécessaire ne pût être trouvée dans les milieux agricoles. De même le personnel n'absorberait peut-être pas du premier coup la part qui lui était réservée. D'où un certain nombre de dispositions prises ou envisagées pour parer à cette défaillance.

M. Lesaché avait proposé, par un amendement (1), de limiter d'avance le capital de la future société à un chiffre tel que la part des intérêts agricoles fut très vraisemblablement couverte, 50 millions par exemple. Mais cette limitation était impossible; elle eût pu accu-

(1) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 703.

ler la société à des difficultés insurmontables. M. Lesaché proposa alors une limitation indirecte, par la fixation du rapport entre le capital et le chiffre maximum des obligations. La Commission et la Chambre acceptèrent le texte suivant: « La société ne pourra émettre des obligations pour un montant nominal supérieur à une fois et demie le capital actions. » (art. 2, al. 12). Cet alinéa, précisa M. Lesaché, indique « dans quelle proportion la société amodiaire pourra émettre des obligations, ce qui revient à dire que le surplus seulement devrait être émis en actions (1) ». Si l'on estimait que la société aurait besoin de 150 millions pour ses immobilisations et son fonds de roulement — et c'était, croyons-nous, le minimum — elle devrait donc se constituer avec un capital de 60 millions et émettre 90 millions d'obligations. Nous croyons que c'eût été là une mauvaise formule, qui eût nui au crédit de la société et à l'élasticité de ses ressources.

*
* *

Même en réduisant à quelque 30 millions la souscription à demander à l'agriculture, il ne fallait pas espérer la trouver dans les caisses mêmes des syndicats ou associations agricoles. C'est pourquoi le projet prévoyait la souscription par les syndicats pour le compte de leurs adhérents. Dans un amendement qui n'a pas été adopté (2), M. Chabrun proposait même, afin de stimuler ces souscriptions, d'attribuer aux syndicats des parts bénéficiaires en proportion des titres demandés par eux. La faculté de souscrire pour le compte des adhérents avait été envisagée de tout temps. Dans son premier rapport, M. Rocher écrivait déjà (p. 49): « Leurs membres [des syndicats] sont disposés à apporter les fonds nécessaires. Il faudra donc établir, entre les syndicats et leurs membres, un contrat répartissant l'usage du droit de propriété entre les deux intéressés: les syndicats conservant le droit de représentation aux assemblées générales et au conseil d'administration; les souscripteurs conservant le droit aux bénéfices que pourra donner la société ». Il y avait là, vaguement entrevue, une institution juridique nouvelle, morcellement de la propriété, qui rappelle un peu l'antique distinction entre

(1) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 747.

(2) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 696 et s.

le domaine éminent et le domaine utile de la propriété féodale.

Le projet rapporté par M. Rocher ne contenait aucune disposition sur ce contrat. « Nous avons préféré, disait le rapporteur, en laisser l'élaboration à l'initiative individuelle ». Cette abstention, due sans doute à la difficulté de la réglementation, aurait, en fait, laissé libres les souscripteurs d'assurer eux-mêmes leur représentation aux assemblées par les mandataires de leur choix. C'est l'interprétation que donnait M. Chéron, ministre de l'Agriculture, du même silence conservé par le projet Rendu (1). A la demande de M. Chabrun, un alinéa fut inséré: « Les organisations professionnelles, syndicats, unions de syndicats ou toutes autres associations possédant la capacité civile, représenteront leurs adhérents souscripteurs aux assemblées générales ou aux conseils d'administration » (art. 2, al. 9). Mais à l'encontre de ce que nous disions tout à l'heure de l'idée énoncée par M. Rocher, nous croyons qu'il ne faut voir là qu'un cas de représentation légale, analogue — si l'on veut chercher des analogies — à la représentation de l'incapable par son tuteur ou à celle d'une personne publique par un administrateur non élu.

Les souscripteurs d'actions, membres des syndicats agricoles, sont réputés incapables d'assurer eux-mêmes leur représentation aux assemblées de la société ou, du moins, dépourvus de cette capacité professionnelle qui ferait d'eux les représentants autorisés de la profession agricole. Car, en définitive, c'est la profession agricole qui est actionnaire des mines de potasse et si les actions sont détenues par des particuliers, c'est que la nature des choses l'exigeait. Mais les partisans du système ont pris leur revanche sur cette nature des choses, en frappant d'une sorte de déchéance les individus porteurs matériels des actions. C'est ce qui faisait dire à M. Lafarge: « Vous croyez réaliser une propriété corporative, vous appliquez les règles de la propriété corporative. Mais, dans la réalité, vous êtes obligés de vous référer à la propriété individuelle pour la souscription des actions. Voilà la contradiction interne du système. C'est cette contradiction qui risque d'écarter les vrais souscripteurs » (2).

(1) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 696 et s.

(2) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 752.

* * *

Cette « servitude d'ordre corporatif » (1) ne facilitait pas en effet la souscription de la part laissée aux intérêts agricoles. Là encore, le législateur embarrassé, à l'imagination courte, se retournait du côté de l'Etat. M. Lesaché proposait l'adoption d'un amendement obligeant l'Etat à souscrire à la partie du capital non couverte par les souscriptions agricoles et à retrocéder par la suite ces actions aux organismes agricoles qui en feraient la demande; cette cession aurait lieu « au prix d'émission, les intérêts échus et mis en distribution demeurant acquis à l'Etat jusqu'à la date de la cession » (2). Cette disposition pouvait avoir des conséquences graves pour le Trésor public, en l'obligeant à une avance importante et à peu près improductive. La Commission, d'accord avec le Gouvernement, imagina de confier cette charge à l'Office national du Crédit agricole, dans la mesure déterminée par le conseil d'administration de cet établissement (art. 2, al. 11).

Enfin le reliquat non absorbé par ce moyen serait offert en souscription publique, avec droit de préférence, jusqu'à cinquante actions par personne, aux anciens combattants mutilés et aux sinistrés de guerre. Le même droit de préférence s'appliquait dans tous les cas où un droit de souscription était dévolu à des particuliers (art. 2, al. 13).

Comment serait organisée, pour les actions émises en souscription publique, la représentation aux assemblées et au conseil d'administration. La question a été posée par M. René Lafarge au cours de la discussion, mais personne ne lui a donné de réponse. Dans son contre-projet, M. Lesaché avait essayé de résoudre la difficulté en disposant que les titulaires d'actions offertes en souscription publique seraient représentés par des administrateurs élus par le collège agricole (art. 3, 9°). La solution était logique, mais dure; elle encourageait peu les capitalistes à souscrire, puisqu'elle aboutissait à leur retirer toute influence dans la société. Leurs actions étaient ainsi

(1) M. BOISSARD. *Débats parl.* Ch. 1923, p. 751. M. Boissard appliquait cette expression aux transferts, mais elle s'applique aussi justement ici.

(2) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 696 et s.

privées de tout droit de vote pour la nomination des administrateurs: on voit la violation flagrante des principes généraux du droit des sociétés. C'est sans doute ce double défaut qui avait conduit la Commission à écarter cette solution et à garder le silence sur ce point. Mais, si les capitalistes souscripteurs à l'émission publique, prenaient part dans les divers collèges électoraux à la désignation des membres du conseil, ils pouvaient faire échec aux groupes qui eussent dû composer le collège et le principe de la société était compromis.

Il ne l'était pas moins par la présence perpétuelle au sein de la société d'un élément spéculatif, étranger aux préoccupations désintéressées, qui devaient animer les actionnaires. On voulait bien faire appel au public pour suppléer aux insuffisances du monde agricole, mais une fois le service rendu, les capitalistes souscripteurs devenaient « indésirables ». Le contre-projet Lesaché renfermait une autre disposition destinée à les éliminer progressivement. Les actions émises en souscription publique devaient être rangées dans une catégorie spéciale dénommée *A bis* et, à partir de la cinquième année, elles pouvaient être, dans des conditions que le projet ne précisait pas, remboursées à leurs détenteurs et transférées à des organismes agricoles (art. 3, 9°). Le projet Rendu et celui qui sortit du vote de la Chambre n'avaient pas adopté une mesure aussi draconienne, mais ils permettaient d'obtenir peu à peu le même résultat par l'institution de règles spéciales quant au transfert des actions.

2° Maintien de l'équilibre entre les groupes.

La société une fois constituée, en supposant surmontées toutes les difficultés que nous avons aperçues jusqu'ici, il restait à assurer le maintien de l'équilibre établi entre les divers groupes. Cet équilibre devait d'abord être étendu de l'assemblée des actionnaires au conseil d'administration. On espérait y arriver en faisant élire les membres du conseil par des collèges séparés, chacun étant composé des actionnaires d'un même groupe; c'est une disposition que nous avons déjà rencontrée dans la première proposition de M. Lesaché. Elle avait l'inconvénient de donner un conseil peu homogène, dont le prestige et par suite l'influence seraient bien réduits, notamment vis-à-vis de la direction. Le nombre des membres devait être calculé de manière à assurer à chaque groupe une représentation proportionnelle au capital qu'il aurait réellement souscrit (art. 5, al. 1).

Mais il faut compter par la suite avec les changements de main des actions, qui pouvaient déplacer les majorités à l'intérieur de chaque collège. Un groupe actif, disposant de moyens financiers suffisants, pouvait acquérir peu à peu les actions mises en vente et se constituer dans un ou plusieurs collèges autres que le sien, une part lui permettant de désigner au conseil quelques représentants de ces collèges, qui, joints aux siens propres, lui eussent assuré la majorité. Ou bien, par une tactique que nous avons déjà signalée, il pouvait au sein de l'assemblée faire échec au conseil, de manière à lui dicter en somme ses décisions.

Pour éviter ce résultat le contre-projet Lesaché prévoyait la répartition des actions en autant de séries distinctes qu'il y avait de groupes différents appelés à la souscription du capital. Les actions des séries A et B (agriculture et industrie chimique) ne pourraient être transférées qu'à des personnes remplissant les conditions requises pour appartenir au groupe correspondant (art. 3, 5°).

Le projet Rendu était beaucoup moins net; à la place de l'obligation, il instituait un simple droit de préférence: « Dans tout transfert d'actions, même à la suite de décès, la préférence devra toujours être donnée à l'acquéreur appartenant au groupe auquel appartenait le cessionnaire » (art. 6, 4°). Les syndicats et associations agricoles souscripteurs d'actions devaient former entre eux une union, sous le régime de la loi syndicale de 1920, chargée de régler « la transmission et le transfert des titres qui *devaient* rester la propriété de ces syndicats et associations ». En cas de transfert demandé pour des actions appartenant à un agriculteur, cette union aurait eu évidemment pour rôle de susciter un autre acquéreur, agriculteur, qui aurait eu régulièrement la préférence, si l'autre cessionnaire éventuel n'eût pas appartenu à la profession agricole. M. Rendu écrivait dans son rapport, à l'appui de cette disposition: « Nous pouvons citer de nombreux précédents dans le fonctionnement des caisses de crédit de nos coopératives, qui ont toujours assuré par l'intermédiaire de leurs organisations locales la régularité des opérations et la transmission à des agriculteurs des parts devenues libres » (1).

Le projet Rendu ne prévoyait pas la distribution des actions en séries différentes, mais peut-être y eût-on été conduit pour faciliter

(1) M. RENDU, *loc. cit.*

la constitution des collèges électoraux. Sans cette addition, il n'assurait pas la permanence complète de l'équilibre originaire; si le droit de préférence du groupe ne jouait pas à un quelconque transfert, c'en était fait pour lui des titres transférés: le cessionnaire n'en faisant pas partie, le groupe ne pouvait plus revendiquer les titres lorsqu'ils seraient à nouveau l'objet d'un transfert. En établissant la distinction des diverses séries d'actions, le projet voté par la Chambre assurait au contraire cette permanence, car les titres sortis momentanément d'un groupe continueraient néanmoins à lui appartenir. C'est sur l'initiative de M. Marchais, appuyé par M. Chéron, ministre de l'Agriculture, que le paragraphe cité plus haut fut rédigé ainsi: « Dans tout transfert d'actions, même à la suite de décès, la préférence devra toujours être donnée à l'acquéreur appartenant au groupe auquel appartenait originairement l'action » (art. 6, 4°). Les différents groupes avaient donc, comme dans le projet Rendu, mais à perpétuité, un droit de préférence à la possession des actions qui leur avaient été réservées.

Ce système allait au-delà du but qu'on s'était proposé; certains groupes ne représentaient en effet que des intérêts temporaires. Cinquante ou même trente ans après la constitution de la société, qui aurait pu se réclamer du groupe des sinistrés ou des porteurs de kuxes, si ce n'est les collectivités que ces deux groupes comprenaient? C'était constituer à leur profit un monopole permanent injustifié. A quel prix le droit de préemption serait-il exercé? Si pour résoudre cette délicate question, l'on demandait la cotation en Bourse, ce qui paraissait peu vraisemblable, étant données les conditions de transfert des actions, il s'établirait des cours différents pour les différentes séries et les porteurs les moins favorisés accuseraient immanquablement le conseil de provoquer des spéculations à leur détriment. Si le prix était fixé par l'assemblée, les vendeurs ne manqueraient pas de prétendre qu'on leur faisait tort. De toute façon, l'on créait des mécontents.

*
v v

Les dispositions concernant les transferts avaient un autre but que d'assurer la permanence des groupes; elles devaient permettre aussi, dans la pensée des auteurs du projet, la diffusion des actions.

Cette dissémination, qui se colorait d'un prétexte démocratique (1) devait avoir pour résultat d'empêcher la constitution de groupes de particuliers trop importants et par là même de fortifier la majorité des collectivités, syndicats ou administrations, sans les obliger à détenir de très gros paquets d'actions. Pour la constitution du capital, on avait déjà prévu que « les souscriptions de 50 actions au plus *seraient* servies de préférence aux autres, les grosses souscriptions étant réduites dans la mesure où il *serait* nécessaire pour attribuer des titres aux petites souscriptions. » (ar. 2, al. 14). Comme les actions étaient de 100 francs, c'étaient les souscriptions inférieures à 5.000 francs que l'on favorisait. Nous avons vu que les projets d'amodiation à plusieurs sociétés n'opéraient de réduction qu'au-dessous de 10.000 francs. Les paquets de plus de 50 actions qui auraient pu se constituer quand même, devaient être divisés, quand ils changeaient de main. « Le transfert de plus de 50 actions à un particulier, disposait le projet (art.6, 4°) ne sera admis que s'il ne se présente pas d'acheteur faisant partie du même groupe pour des quantités inférieures à 50 actions... Un registre tenu au siège de la société enregistrera toutes les demandes d'actions ». Comme le partage égal et forcé a « pilonné » la terre de France, cette disposition devait morceller les participations prises par des particuliers dans les mines de potasse.

Dans le même esprit de défiance envers les individus, un paragraphe spécial réglementait le droit de vote des actions (art. 6, 3°). Chaque action aurait droit uniformément à une voix, mais jamais davantage: les actions à vote plural qu'on redoutait dès ce moment-là, malgré leur utilité parfois indiscutable, étaient interdites. Le nombre des voix appartenant à un même actionnaire « pour lui-même » ne pouvait excéder 500; mais le nombre des voix dont il détenait l'exercice comme mandataire n'était pas limité, pas plus que celui des voix appartenant « aux départements ou collectivités ». Ce dernier terme, au cours de la discussion, s'appliquait généralement aux administrations publiques d'Alsace et Lorraine, appelées à souscrire. Toutefois, étant donné l'esprit de la limitation du droit de vote, nous croyons qu'il s'entend également ici des syndicats agricoles propriétaires d'actions.

(1) Cf. Seconde proposition Lesaché n° 3.112, art. 3, 6°.

Ces dispositions achèvent de donner au projet voté par la Chambre son véritable caractère, que M. Boissard a bien mis en évidence, en opposant les deux conceptions qui s'étaient affrontées (1). La première visait à faire gérer les mines « dans un esprit non pas uniquement, mais principalement financier », de manière à attirer à la société des « souscripteurs recherchant l'amélioration progressive des dividendes » et des cours de leurs titres. Selon l'autre, adoptée par le projet de loi, « la richesse nationale que constituent les mines de potasse doit être exploitée surtout dans l'intérêt des consommateurs de potasse ». Cette conception fait appel « à de très nombreux et de très petits souscripteurs qui auront en vue non pas de faire une spéculation, mais de s'associer à une œuvre d'intérêt collectif et qui rechercheront leur autre intérêt, leur intérêt pécuniaire, beaucoup plus dans la diminution du prix commercial de la potasse que dans l'augmentation de leurs dividendes ou du prix de leurs actions ».

Cet état d'esprit des souscripteurs restait problématique. Il était à craindre que la plupart tout au moins ne cherchassent, comme il est normal, la rémunération habituelle et directe de leur argent. « A la base de tout cela, disait M. René Lafarge, il me paraît y avoir une erreur fondamentale... C'est de croire que le capital peut avoir une profession, que le capital a la même profession que celui qui le détient. Il semble que, quand le capital est remis par un agriculteur, par suite d'une vertu magique... ce capital ne se préoccupera pas d'avoir un dividende, qu'il ne se souciera que de sauvegarder, défendre les intérêts de l'agriculture... Je crois que quelle que soit la source du capital, fût-elle agricole, industrielle, alsacienne, ce capital aura avant tout une préoccupation, celle d'assurer sa rémunération » (2).

Nous avouons partager les doutes de M. Lafarge. Mais comme toutes les dispositions avaient été prises pour décourager les souscripteurs qui désiraient faire un placement, il est fort probable que la société, prévue par le projet de loi, courait à un échec dès sa constitution. La part faite à l'Etat dans la société n'était pas un attrait faisant passer sur les autres inconvénients.

(1) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 751.

(2) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 701.

V. Part de l'Etat.

Nous avons vu que plusieurs des propositions ou projets déposés réservaient à l'Etat une participation dans le capital de la ou des sociétés amodiataires, ainsi la première proposition Lesaché, qui faisait souscrire à l'Etat et aux collectivités d'Alsace et Lorraine le tiers du capital de la société et le projet Rendu-Loucheur, qui réservait à l'Etat le 1/10 du capital des sociétés exploitantes et le 1/5 de celui de la société centrale. La Commission des mines de potasse, sur les suggestions des divers ministres des finances, se refusa à toute contribution financière de l'Etat. Celui-ci n'intervenait dans la société que pour participer à ses bénéfices et pour en contrôler la marche par l'intermédiaire de représentants qualifiés.

1° Participation de l'Etat aux bénéfices.

La participation aux bénéfices était, en quelque sorte, le principe fondamental de l'amodiation. La Commission et le Gouvernement étaient d'accord pour organiser cette participation d'après le système posé par la loi du 9 Septembre 1919 sur les mines (1) et précisé par le cahier des charges-type du 21 Avril 1920 (2).

On sait que ce système accorde au capital des entreprises de mines un certain intérêt, dit « intérêt réservé », qui est défalqué du bénéfice net annuel et c'est seulement l'excédent, appelé « superbénéfice », qui est partagé suivant un barème progressif entre l'Etat et l'entreprise minière. Le capital, qui a droit à l'intérêt réservé, n'est pas le capital nominal de l'entreprise, non plus que l'ensemble de ses ressources calculées d'après le bilan. Il comprend, dispose l'article 17 du cahier des charges: « d'une part le fonds de roulement et, d'autre part, la part immobilisée constituée par le montant des dépenses réellement faites pour la constitution de la société, pour les ouvrages et installations nécessaires à l'exploitation de la mine et des industries annexes dont le produit entre en compte pour le

(1) J. O. du 11 Septembre 1919, p. 9.930.

(2) J. O. du 24 Avril 1920, p. 6.327.

calcul de la redevance, diminués des amortissements portés au compte d'exploitation... ». Par ailleurs, le fonds de roulement est évalué forfaitairement au tiers des dépenses d'exploitation de l'année (art. 17, al. 4)

Le capital ainsi déterminé reçoit un intérêt cumulatif, dont le taux est calculé « en ajoutant 2 % au taux du revenu donné par la rente perpétuelle française comportant l'intérêt nominal le plus élevé, d'après le cours moyen de cette rente pendant la période déterminée... » (art. 16).

Sur le superbénéfice, après déduction de l'intérêt réservé, l'Etat prélève une part progressive, qui varie suivant l'importance du superbénéfice, conformément à l'échelle suivante (art. 16):

10 %	sur la fraction de superbénéfice inférieure à 2 % du capital
15 %	— comprise entre 2 et 4 % —
20 %	— — 4 et 6 % —
25 %	— — 6 et 10 % —
30 %	— — 10 et 20 % —

et ainsi de suite, la série de gauche augmentant par fraction de 5 et celle de droite par fraction de 10 jusqu'à:

75 % sur la fraction de superbénéfice excédant 100 % du capital.

Le quart de la somme prélevée par l'Etat est cédée par lui au personnel de l'entreprise (art. 27).

Telles sont les conditions qui s'appliquent aux concessions ordinaires de mines. Il semblait que les amodiataires des mines de potasse pouvaient consentir des conditions plus avantageuses à l'Etat, non pas, comme on l'a répété à satiété, parce que c'était une richesse nationale. Toute richesse est nationale, en tant qu'elle est située sur le territoire d'une nation ou lui profite; l'arpent de terre du plus modeste cultivateur qui n'a que sa bêche et sa pioche est une richesse française, au même titre que les gisements et l'outillage d'une importante société minière, que la flotte et les arsenaux d'une puissante compagnie de navigation. Mais les amodiataires des mines de potasse n'avaient pas le mérite de l'invention, reconnu généralement au premier concessionnaire d'un gisement; ils n'avaient pas non plus à supporter les risques que court celui qui met en valeur une mine encore inexplorée. Les nombreux sondages opérés et l'exploitation

largement commencées avaient écarté tous les risques qu'il est possible de supprimer en une affaire de ce genre. Sans parler des installations existantes, qui avaient leur prix, les mines séquestrées avaient donc une valeur plus considérable que celle d'une mine concédée sans aucune exploitation préalable. Les amodiataires devaient tenir compte de cette valeur à l'Etat, soit en lui payant un prix d'amodiation plus élevé, soit en lui abandonnant une plus forte part des bénéfices. Ce second système se conciliait du reste avec le premier, car le prix d'amodiation ne pouvait être élevé assez pour payer la diminution des risques, sans atteindre un chiffre qu'il était impossible d'exiger. D'où la nécessité de réviser l'échelle prévue par le cahier des charges de 1920.

Quelques parlementaires, à l'exemple de M. Lesaché, sont allés plus loin en attribuant à l'Etat, outre sa participation au superbénéfice, une part de fondateur (1). Ce système était admissible, à condition de remplacer l'un des deux autres, mais de ne pas se superposer à eux. Il ne faut pas, même quand il s'agit de l'Etat, essayer de prendre deux fois son dû. Si l'on admet que le prix d'amodiation paie les installations existantes et l'aggravation de l'échelle de participation, l'absence de risques à courir, il n'y a pas place pour un autre prélèvement, rémunérant une part de fondateur. C'est ce qu'a pensé la Commission et après elle la Chambre; la suggestion de M. Lesaché n'a pas été adoptée.

*
* * *

Nous n'avons naturellement aucune indication sur les prix d'amodiation qui eussent été demandés: le projet de cahier des charges, publié en annexe au premier rapport de M. Rocher (2), laisse la somme en blanc (art. 8). Elle devait dépendre de celle qui aurait été fixée par le Tribunal pour l'acquisition des mines par l'Etat.

Pour la participation aux bénéfices, la Commission des mines de potasse avait adopté, dans le projet n° 4 et les projets postérieurs, un mode de calcul de l'intérêt réservé un peu différent de celui du cahier des charges-type. Ce mode avait été proposé par MM. Prevet et Boissard et accepté à l'unanimité par la Commission des finances.

(1) Seconde proposition Lesaché n° 3.112, art. 9.

(2) *Op. cit.* p. 63.

L'intérêt réservé, au lieu d'être calculé sur le capital réellement investi dans l'entreprise, évalué comme nous avons dit plus haut, le serait sur le capital social de la société anonyme amodiataire. (art. 5, 3° du projet n° 6; art. 9 du projet voté par la Chambre). Celui-ci étant ordinairement beaucoup moindre que celui-là, on arriverait ainsi plus vite au partage du superbénéfice avec l'Etat. Dans le cas de plusieurs sociétés amodiataires, le taux de l'intérêt réservé devait, comme nous l'avons vu, varier suivant la richesse des divers lots. Ce taux était d'ailleurs toujours fixé par rapport au rendement de la rente française; c'est la marge entre ce rendement et le taux de l'intérêt réservé qui était variable. Dans le cas de la société unique, cette marge était de 20 %.

L'échelle de participation au superbénéfice était, elle aussi, un moyen de compensation des inégalités entre les lots. Le lot le moins favorisé aurait été soumis à l'échelle du contrat-type reproduite plus haut, le lot le plus favorisé à l'échelle suivante:

10 %	sur la fraction du superbénéfice inférieure à 2 % du capital	
20 %	—	comprise entre 2 et 4 % —
30 %	—	— 4 et 6 % —
40 %	—	— 6 et 10 % —

et ainsi de suite, les deux séries augmentant simultanément de 10 % jusqu'à:

80 % sur la fraction du superbénéfice excédant 40 % du capital.

Cette progression était dure pour la société qui y eût été soumise, étant donné surtout le mode de calcul de l'intérêt réservé. A l'inverse on remarquera que, sauf l'aggravation résultant de ce mode de calcul, l'amodiataire du lot le moins favorisé n'aurait pas reconnu à l'Etat, autrement que par le prix d'amodiation, la diminution de risques dont nous avons parlé.

Quand la Commission, après le premier vote de la Chambre, se fût ralliée à la société unique, elle ne publia pas, à notre connaissance, le barème qu'elle proposait pour le partage des bénéfices. Le contre-projet Lesaché renfermait au contraire une échelle, qui a été finalement insérée dans le projet voté par la Chambre, au moyen d'un amendement accepté en dernier lieu par la Commission (art. 9). L'échelle ainsi adoptée, commençait comme la précédente et suivait

la même progression jusqu'à et y compris 70 % du superbénéfice (1) pour la fraction comprise entre 30 et 40 % du capital; puis elle continuait ainsi:

80 %	sur la fraction du superbénéfice comprise entre 40 et 60 % du capital
90 %	excédant 60 %

Une échelle semblable ne pouvait que nuire à la constitution de la société. Tous les risques en effet n'avaient pas disparu; il était donc peu tentant d'aventurer son argent, en sachant que l'Etat prendrait une part aussi forte du bénéfice, si cet argent venait à en produire. On se rendra mieux compte de ce résultat en calculant l'importance du prélèvement de l'Etat, pour divers chiffres de bénéfices. Nous supposons un capital social de 100 millions et le taux de l'intérêt réservé fixé à 8 %. Si la société a réalisé un bénéfice de 30 millions, le superbénéfice sera donc de 22 millions et la part de l'Etat de 9 millions, soit près du tiers du total; pour un bénéfice de 50 millions, cette part s'élèverait à 22.400.000 francs, soit près de la moitié de ce bénéfice.

Il résulte de là, que si la société suit la politique prudente qui consiste à mettre en réserve, au moins pendant un certain nombre d'années, un tiers de ses bénéfices distribuables, les actionnaires devront se contenter à peu près indéfiniment de l'intérêt réservé, soit 8 % du capital social. Même avec 50 millions de bénéfices, le dividende ne pourra guère dépasser ce montant: un tiers aux réserves, c'est 16.500.000 frs.; en y ajoutant le prélèvement de l'Etat, on obtient 39 millions; il reste 11 millions, alors que l'intérêt réservé, si on le paie net d'impôt sur le revenu, absorbe environ 9.500.000 francs et qu'il faut compter de 800.000 à 900.000 francs pour le conseil d'administration et la direction.

Mais ce qui est plus vraisemblable encore, c'est que la société ne constituera pas de réserves ne pouvant pas les faire entrer dans le calcul de l'intérêt réservé. En effet, les réserves, constituées avec les bénéfices actuels, accroissent les ressources de la société et lui permettent d'augmenter ses bénéfices futurs; mais, comme la part de l'Etat sur les bénéfices est fortement progressive, la société n'a que peu d'intérêt à faire cette opération. Le parti le plus avantageux

(1) Du superbénéfice était au préalable déduite la part correspondante à la valeur des kuxes, comme nous le verrons au chapitre V.

pour les actionnaires est de tout leur distribuer chaque année, système peu conforme à la saine gestion des entreprises. Si la société a besoin de s'agrandir, il lui faudra de toute nécessité augmenter son capital, car alors la somme totale de l'intérêt réservé s'accroissant, une partie des bénéfices provenant de l'augmentation des ressources est ainsi soustraite au prélèvement de l'Etat. De perpétuelles augmentations de capital sont une mauvaise note pour une société et de plus, dans notre cas, elles soulèvent les mêmes difficultés de réalisation que la souscription première. Il reste alors à la société la ressource de se constituer des réserves et de les convertir au fur et à mesure en capital, par des répartitions gratuites d'actions. Ce système, qui est employé d'une façon modérée par les mines de Kali Sainte-Thérèse, n'offre pas d'inconvénients pour une société de capitalistes; il n'est pas conforme aux habitudes des petits épargnants dont on entendait faire les actionnaires de la société amodiataire. Une société à gros capital, sans réserves, est financièrement beaucoup moins forte qu'une société pourvue de grosses réserves; la charge annuelle du dividende lui pèse lourdement les années mauvaises et sa réduction est mal accueillie, parce que les actions ne dépassent pas le pair ou le dépassent de peu. Il resterait sans doute la solution d'augmenter le capital par accroissement du nominal des actions, plutôt que par augmentation de leur nombre; chaque actionnaire originaire conservant toujours le même titre se contenterait plus aisément d'un dividende moindre, les années où il faudrait le réduire; mais il n'en serait pas de même des acquéreurs successifs des actions.

Ici encore, nous pouvons conclure comme précédemment que la société prévue par le projet de loi était constituée à l'encontre des règles que l'expérience a posées et qui assurent le développement régulier et sûr des sociétés industrielles ou financières. La main-mise de l'Etat y était trop lourde.

2° Représentation de l'Etat auprès des amodiataires.

Les intérêts de l'Etat étant nombreux, il était naturel qu'il cherchât à se faire représenter auprès des amodiataires par un ou plusieurs délégués spéciaux, sans se contenter du contrôle ordinaire des ingénieurs du corps des mines. Deux systèmes ont été envisagés pour cette représentation et les deux ont rencontré des partisans

aussi bien dans le camp de la société unique que dans celui de la division du bassin.

La Commission des mines de potasse au début de son étude et M. Lesaché dans ses diverses propositions envisageaient de confier cette représentation à des administrateurs spéciaux, nommés par l'Etat. L'existence de ces administrateurs était indépendante de toute contribution financière de l'Etat au capital des sociétés et le premier projet de la Commission, que nous avons appelé projet n° 2, spécifiait qu'il s'agissait là d'une dérogation exceptionnelle à la loi de 1867 sur les sociétés, qui ne reconnaît qu'aux actionnaires le droit de nommer les mandataires de celle-ci, c'est-à-dire en définitive d'eux-mêmes. La nomination de quelques administrateurs par l'Etat était en somme la désignation par un tiers des mandataires des actionnaires.

Les partisans du système ont prétendu trouver des précédents justifiant cette anomalie et ils ont invoqué l'exemple du projet de loi sur la fabrication de l'ammoniaque synthétique, de la loi du 16 octobre 1919, relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, et de la loi du 27 Mai 1921 sur l'aménagement du Rhône (1), qui instituent des sièges d'administrateurs à la nomination de l'Etat. Ces représentants de la puissance publique, ajoutaient-ils, ne manquent pas d'exercer une heureuse influence dans les conseils, où ils peuvent, soit renforcer les groupes qui risqueraient d'être annihilés, soit servir d'arbitre en cas de conflits entre groupes et opinions opposés.

Les précédents invoqués ne s'appliquent pas au problème qui nous occupe, car ils se réfèrent à des cas où l'Etat est propriétaire d'actions, où il a donc le droit de nommer les administrateurs. En particulier, dans les sociétés d'utilisation d'énergie hydraulique, un décret du 18 octobre 1923, postérieur à cette discussion, a précisé que l'Etat ne nommait des administrateurs que s'il était actionnaire; quand il a souscrit seulement des obligations, il est représenté par un commissaire du Gouvernement (2). La seule dérogation apportée au droit des sociétés dans les espèces visées, c'est que les administrateurs peuvent être pris en dehors des associés et ne pas être titu-

(1) Cf. M. BRINGER, député, Avis n° 2793 du 25 Juin 1921. *Doc. parl.* Ch. 1921, S. O., p. 1882.

(2) Cf. P. JOLLY, *op. cit.* p. 124 et s. qui donne un bon exposé de la question et reproduit quelques arguments.

lares d'actions. Mais cette exigence de la loi de 1867 est spéciale aux sociétés anonymes: on pourrait concevoir qu'elle n'existât pas. Autre chose est de faire nommer un mandataire par d'autres que le mandant.

Le rôle qu'on veut faire jouer aux administrateurs représentant l'Etat est si peu un rôle d'administrateur que l'un des textes qui les prévoyait était obligé de spécifier, comme le faisait remarquer M. Chéron (1), qu'ils participeraient à la gestion comme leurs collègues. En réalité, les délégués de l'Etat ont une mission, non de gestion, mais de surveillance et de contrôle. Or c'est ordinairement à des commissaires du Gouvernement que ce rôle est dévolu. Ne faisant pas partie du conseil, mais placé auprès de lui, échappant par conséquent aux nombreuses questions de détail, où son influence n'aurait qu'à perdre, un commissaire du Gouvernement domine en quelque sorte les administrateurs de la société qu'il surveille et il est ainsi infiniment mieux placé pour exercer son contrôle et pour jouer, le cas échéant, le rôle d'arbitre entre les diverses fractions qui peuvent se constituer au sein du conseil. En outre, il échappe à la responsabilité pécuniaire des administrateurs, ce qui supprime une menace pour les finances de l'Etat.

Le projet voté par la Chambre prévoyait la création de trois commissaires du Gouvernement, « nommés respectivement par les ministres des finances, de l'agriculture et des travaux publics ». On ne peut que regretter ce nombre de trois qui diminue l'influence des commissaires et complique leur action sans accroître vraiment leur surveillance. Le projet leur donne le droit d'assister aux séances du conseil et aux assemblées générales et d'y présenter des observations. « Au cas, ajoute le même paragraphe, où ils viendraient à relever des manquements, soit à la loi, soit au cahier des charges, ou dans l'hypothèse où les directives données à l'activité de la société ne seraient pas conformes à l'intérêt général, ils en référeront aux ministres » qui les ont nommés (art. 5, al. 2). Le projet n° 6 accordait au commissaire institué auprès de chaque société, le pouvoir de prendre communication des livres et de « faire inscrire de droit ses propositions à l'ordre du jour du conseil d'administration ». Ces deux facultés, quoique non écrites dans les projets postérieurs, leur étaient

(1) *Débats parl.* Ch. 1923, p. 752. Il s'agissait d'un amendement de M. Lesaché.

évidemment conservées, mais il n'était pas besoin d'un texte pour les leur donner. Le rôle de commissaire du Gouvernement n'est pas enfermé dans les limites d'un article de loi; il est tout d'influence personnelle, de tact, de doigté; le commissaire du Gouvernement s'insinue plus qu'il ne s'impose, il ne réclame pas la parole, mais se fait écouter.

VI. Dispositions diverses.

Nous en aurons fini avec l'étude des projets d'amodiation, lorsque nous aurons examiné rapidement quelques dispositions d'ordre secondaire, communes ou à peu près à tous les projets.

Nous n'avons pas parlé, au cours de l'exposé qui précède, des avantages faits au personnel. Ils étaient pourtant nombreux. Dans la société unique, 5 % du capital était réservé à la souscription des divers membres du personnel; la même disposition existait dans les projets de sociétés multiples. Ce droit de souscription était exercé individuellement et, pour le faciliter, la valeur nominale des actions avait été réduite. De plus les sociétés étaient toutes constituées à participation ouvrière, selon la loi du 26 avril 1917, le nombre des actions du travail ne pouvant être inférieur à un dixième du nombre des actions de capital. Enfin le quart de la somme prélevée par l'Etat sur le superbénéfice, dans les conditions que nous avons vues plus haut, était attribué au personnel et versé, en règle générale, à la caisse autonome des retraites des ouvriers mineurs.

Sur cette part de l'Etat, les divers projets avaient institué également quelques autres prélèvements, en faveur d'œuvres d'intérêt général. Le premier projet de la Commission, à la suite d'une proposition de M. Xavier de Magallon, prévoyait que 10 % en serait attribué à l'Office national des mutilés (art. 7 du projet n° 6). Dans le projet voté par la Chambre, le taux de cette allocation était réduit à 5% et le produit devait en être réparti par moitié entre l'office national des anciens combattants et l'office national des mutilés et réformés de la guerre. Mais d'autres libéralités y avaient été adjointes: 8 % à l'office agricole, 12 % au budget des trois départements recouvrés « pour reconnaître les sacrifices particuliers faits par les départ-

tements (1) » et enfin 25 % « aux syndicats, aux unions de syndicats et toutes autres associations agricoles ayant la personnalité civile, porteurs d'actions, sous forme de ristournes annuelles proportionnelles à leurs achats » (art. 10 du projet voté par la Chambre).

Ce dernier prélèvement avait été imaginé par M. Rendu avec un taux de 33 %, réduit lors de la discussion, pour faciliter la propagande des syndicats en faveur de l'emploi de la potasse. « Ces ristournes, dispose le projet de loi (art. 10), devront être obligatoirement employées à des œuvres de propagande pour l'emploi des engrais chimiques et à des œuvres d'organisation professionnelle, et en subventions aux offices publics d'habitation à bon marché pour améliorer les logements des ouvriers agricoles. » Le dernier membre de phrase a été ajouté sur la demande de M. Uhry. Par les « œuvres de propagande », le rapporteur a précisé qu'il entendait « la création de champs d'expériences » (2) pour étudier les conditions d'emploi des engrais et spécialement de la potasse. Les mots « œuvres d'organisation professionnelle » visent « l'enseignement professionnel, indispensable pour un sage emploi des produits chimiques » (2).

*
* *

Au cours des trois années qu'avait duré la discussion à la Chambre, il avait été fait de nombreux efforts, de part et d'autre, dans les différents camps, pour arriver à un résultat; on avait dépensé beaucoup d'énergie et d'ingéniosité, pour surmonter les nombreux obstacles qui s'étaient présentés et il convient de rendre hommage à tous ceux qui de bonne foi se sont occupés de ce considérable travail. Aussi, une fois le projet voté, la Chambre pouvait, à ne considérer que ce point de vue, s'adresser de légitimes félicitations, ce à quoi elle ne manqua guère. Mais, si l'on examine, comme nous l'avons fait, l'œuvre sortie de ses délibérations, une telle satisfaction paraît injustifiée. Le moins qu'on pouvait craindre, le mieux qu'on pouvait espérer, c'est que le projet voté, se heurtant aux difficultés que nous avons énumérées, n'allât pas plus loin et que la société amodiataire ne fût jamais constituée.

(1) M. Ambroise RENDU. *loc. cit.*

(2) M. Ambroise RENDU. *Débats parl.* Ch. 1923, p. 757.

Pareil échec n'est pas isolé dans les travaux de la Chambre de 1919; on en pourrait citer d'autres exemples. Il ne nous appartient pas, dans le cadre de cet ouvrage, de les rechercher ni d'en expliquer les causes générales. Mais en ce qui concerne le projet de loi que nous avons étudié, il nous semble que l'erreur fondamentale qui a vicié tout le travail, c'est un souci trop grand de l'intérêt national, ou plutôt, car ce souci ne saurait jamais être trop grand, c'est une mauvaise conception de l'intérêt national et des moyens les plus propres à le réaliser. Pour conserver à la patrie les bénéfices d'un bien conquis avec le sang de ses enfants, pour empêcher que ce bien ne profitât aux intérêts particuliers qui s'agitaient autour de lui, on en rendit l'exploitation et le développement impossibles. Par méfiance contre les abus de la propriété individuelle, on en condamnait l'usage, se privant ainsi du merveilleux stimulant qu'elle donne en matière économique. Le meilleur moyen d'assurer à la nation le profit de la richesse nouvelle, n'était-il pas au contraire d'en laisser l'exploitation, comme celles des autres richesses, à des individus. Le prélèvement d'une part raisonnable des bénéfices et l'accroissement de la richesse publique que suppose tout développement de richesse particulière, eussent mieux servi l'Etat et la France que toutes les combinaisons échafaudées pour assurer l'exploitation dans l'intérêt général. Mais l'idée fausse était lancée; elle avait animé toutes les discussions de la Chambre; elle devait être reprise au Sénat et là, les circonstances et le milieu ayant changé, elle devait mener tout droit à l'étatisme; l'Etat n'est-il pas le premier, sinon le seul représentant de l'intérêt général?

CHAPITRE III

Le projet d'établissement public : constitution et organes administratifs.

Le projet de loi adopté par la Chambre des députés le 21 février 1923 fut transmis au Sénat le 15 mars suivant et aussitôt renvoyé à la Commission des finances, qui ainsi que nous l'avons vu, désigna M. Léon Perrier comme rapporteur. Le travail de celui-ci, qui concluait en faveur de la création d'un office industriel ne fut déposé que le 26 décembre 1924; il n'avait pas fallu moins d'un an et demi pour en venir à bout. Entre temps, il est vrai, avait eu lieu le renouvellement de la Chambre des députés, ce qui devait rendre plus facile la critique du projet voté par la Chambre précédente. C'est par cette critique, après une brève étude sur les mines domaniales, que débutait son rapport. Puis, au terme de la longue discussion de droit budgétaire dont nous avons parlé, il exposait les raisons pour lesquelles la Commission des finances avait adopté un projet d'office industriel pour les mines de potasse, analogue à celui des mines de la Sarre ou à celui de l'Azote.

Cette conception ne séduisait pas les autres commissions du Sénat, appelées à formuler un avis. M. Scheurer, au nom de la Commission d'Alsace-Lorraine (1), et M. Cazals, au nom de celle des Mines, manifestèrent « peu de goût pour l'institution d'un nouveau monopole

(1) M. SCHEURER, sénateur. Rapport n° 354 du 27 juiv 1925. *Doc. parl. Sén.* 1925. S. O. p. 922.

d'Etat, même décoré du nom d'office » (1). Néanmoins les deux commissions avaient accepté le projet, faute de mieux et pour ne pas prolonger la discussion.

Du reste, c'est seulement le 28 avril 1926, trois ans après la transmission du projet de la Chambre, que le dernier de ces deux avis fut déposé. Quand le texte nouveau aurait pu venir en discussion, M. Léon Perrier était entré au Gouvernement comme ministre des Colonies; par ailleurs, ainsi qu'on l'a fait remarquer (2), la succession de cinq titulaires au ministère des Travaux publics pendant l'année 1925-1926 ne facilitait pas l'entente entre le Gouvernement et la commission, au sujet du projet nouveau. Celui-ci sommeillait donc toujours.

Le Gouvernement de M. Poincaré, revenu au pouvoir à la fin de juillet 1926, pensa utiliser les pouvoirs exceptionnels qu'il tenait de la loi du 3 août 1926 aux fins d'économie, pour réaliser par décret l'amodiation des mines de potasse à une société privée. La Commission des finances, qui avait remplacé M. Léon Perrier par M. Victor Peytral, comme rapporteur du projet relatif aux mines de potasse, s'émut de cette intention du Gouvernement et protesta contre cette façon d'agir, qui allait dessaisir le Sénat d'un projet voté par la Chambre et régulièrement transmis à la Haute Assemblée. Le Gouvernement céda et, renonçant à son projet, soumit à la Commission des finances de nouvelles propositions dans l'esprit du rapport de M. Léon Perrier (3).

De son côté, M. Peytral reprit l'examen des conceptions de son prédécesseur; mais, esprit beaucoup moins nuancé que celui-ci, obligé peut-être à moins de précautions pour dissimuler le caractère étatique du nouveau régime, il remania le projet, en s'inspirant le plus souvent des modifications proposées par le Gouvernement, et soumit un nouveau texte à la Commission des finances. Son adoption donna lieu au dépôt d'un second rapport, le 8 avril 1927 (4).

(1) M. CAZALS, sénateur. Avis n° 274 du 28 avril 1926. *Doc. parl. Sén.* 1926, S. O. p. 988.

(2) M. Victor PEYTRAL, *loc. cit.* p. 416.

(3) Ces propositions nous sont connues par le rapport de M. Peytral, qui les a publiées en annexe. Le texte en est reproduit aux annexes à la fin du présent travail.

(4) M. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 416. Voir le texte du projet, aux annexes à la fin du volume.

Sept mois après, les 15, 17, 22 et 24 novembre (1), le rapport vint en discussion devant le Sénat et le texte nouveau fut adopté avec quelques modifications (2). Transmis à la Chambre des députés le 30 décembre 1927 (3), il fut renvoyé à la Commission des mines et de la force motrice qui désigna M. Charlot comme rapporteur. Celui-ci déposa, le 6 Mars 1928, sous l'en° 5.742 un rapport concluant à l'adoption du projet voté par le Sénat, mais en y apportant quelques modifications (4). Ce rapport, n'ayant pu être discuté avant le renouvellement de la Chambre, est devenu caduc, mais il a été repris par la Commission des mines le 29 Juin 1928 et déposé à nouveau sous le n° 342 (5). La Commission a maintenu M. Charlot comme rapporteur en lui adjoignant M. Brom. Dans l'hypothèse la plus favorable, le projet pourrait être discuté au début de la session ordinaire de 1929. Une fois adopté, il devra retourner devant le Sénat et, à supposer que l'accord s'établisse entre les deux Assemblées, nul ne peut encore savoir quand deviendra définitif ce régime que depuis neuf ans on déclare urgent d'établir.

Avant d'étudier, au cours de ce chapitre et des deux suivants, les principales dispositions du projet d'organisation des mines domaniales, nous allons examiner et apprécier rapidement les motifs qui ont conduit les Commissions et la Haute Assemblée elle-même à se rallier à la conception de l'exploitation par l'Etat.

I. Raisons apportées en faveur de l'exploitation par l'Etat.

La principale raison de ce choix, c'est le désir, que nous avons vu présider à la conception des offices, de sauvegarder et d'accroître les entreprises industrielles de l'Etat. Sans doute, ce désir n'est pas

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1095, 1108, 1128 et 1152.

(2) Voir aux annexes, à la fin de cet ouvrage, le texte du projet adopté par le Sénat.

(3) Projet n° 5.225. *Doc. parl.* Ch. 1927, S. E. p. 416.

(4) Voir aux annexes, à la fin du volume, le texte proposé par M. Charlot.

(5) *Débats parl.* Ch. 1928, p. 2166. A la fin d'Octobre 1928, le texte de ce rapport n'était pas encore imprimé. Nous nous en tiendrons pour cette étude au rapport antérieur, qui ne sera vraisemblablement pas ou peu modifié.

exprimé tout à fait aussi nettement. Mais M. Léon Perrier ne craint pas d'avouer qu'il a souvent défendu très énergiquement les monopoles de l'Etat » (1). M. Milliès-Lacroix, président de la Commission des finances, ne dissimule pas le « sentiment » de ses collègues « que l'Etat ne devait pas *abandonner* cette exploitation » (2) des mines de potasse. Le second rapporteur, M. Victor Peytral, fut encore beaucoup plus net, comme nous le verrons plusieurs fois au cours de cet exposé. Cette raison commande en réalité toutes les autres et suffisait à elle seule à motiver le vote de la Commission. Mais, comme on pouvait craindre qu'elle ne parût insuffisante à quelques esprits ou même qu'elle ne les indisposât contre le projet, elle fut appuyée par d'autres qui l'enveloppaient, la dissimulaient presque et la feraient passer.

1° *Motifs d'opportunité.*

C'est ainsi que les deux rapporteurs ont fait une critique sévère du projet voté par la Chambre, lui reprochant sa complication, la part, en apparence trop grande, en réalité insuffisante, faite aux agriculteurs dont les intérêts n'étaient pas véritablement sauvegardés, les obstacles mis à la souscription des actions et enfin son mépris de l'intérêt général. Ce n'est certes pas nous qui prendrons la défense du projet voté par la Chambre des députés; nous avons suffisamment exprimé notre opinion pour n'y pas revenir. Mais les critiques justement fondées sont trop nombreuses, pour en ajouter d'autres qui ne le soient pas. Ainsi que nous l'avons déjà dit, cette dernière critique nous paraît tout à fait injustifiée. M. V. Peytral la répète pourtant sans se lasser. Le projet, écrit-il dans son rapport, « constituait en réalité la remise à l'industrie privée des concessions et exploitations des potasses d'Alsace, sans qu'ait été assuré le moindre contrôle du Gouvernement et du Parlement ». Et lors de la discussion, il s'écrie, toujours en parlant du projet de la Chambre: « Il donnait en quelques sorte à une société privée une richesse nationale, sans établir aucune espèce de contrôle de l'Etat, sans donner à l'Etat la moindre redevance. On peut dire qu'il faisait littéralement un cadeau

(1) M. Léon PERRIER, *op. cit.* p. 31.

(2) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1095 et s. C'est nous qui soulignons.

sans aucune espèce de contrepartie » (1). En regard de ces affirmations, qui, pour le moins, paraissent lancées à la légère, nous nous contenterons de rappeler, outre les dispositions nombreuses qui exigent l'autorisation des ministres (2), l'existence des trois commissaires du Gouvernement et l'échelle de partage du superbénéfice dont nous avons vu plus haut la rigueur.

Il ne nous semble pas plus exact de prétendre que l'exploitation par l'Etat était le seul parti qui restât ouvert, toute société privée se refusant à accepter l'amodiation des mines de potasse (3). Peut-être les conditions faites par la Chambre n'avaient-elles tenté personne, mais elles n'étaient pas immuables. Nous ne croyons pas que le Gouvernement aurait repris cette idée en 1926, s'il n'avait reçu des propositions plus ou moins explicites. Sans doute, il était urgent d'aboutir, après huit ans, mais il ne fallait pas aboutir à une impasse. Or cet argument avait été déjà produit à la tribune de la Chambre par M. Chéron pour faire voter le projet d'amodiation: « J'estime, disait-il (4), — et c'est ce qui m'a décidé à appuyer le projet — qu'il y a quelque chose de pire que d'adopter telle ou telle formule, fût-elle imparfaite, c'est de n'aboutir à rien. » Sans doute il faut savoir se contenter souvent de ce qui n'est pas parfait, mais nous ne saurions trop critiquer cet état d'esprit qui pousse à agir dans n'importe quel sens, pourvu que l'on agisse, à courir à l'abîme pour « faire quelque chose ». Il faut ensuite plus de temps pour réparer l'erreur commise — quand cela est possible — que pour corriger le projet défectueux. La hâte de M. Chéron n'a pas avancé l'établissement du régime définitif; nous craignons que la précipitation, d'ailleurs relative, du Sénat n'ait pas eu de résultat plus heureux.

C'est une argumentation du même genre qu'a adoptée la Commis-

(1) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1095.

(2) L'intervention de l'administration est exigée; aux termes du projet n° 6, pour la rédaction des statuts de la société commerciale et la conclusion des accords internationaux (art. 3), pour l'attribution des actions aux porteurs de kuxes (art. 6); aux termes du cahier des charges, pour la fixation du capital des sociétés amodiataires et l'augmentation ultérieure de ce capital (art. 4), pour la cession de tout ou partie des droits résultant de l'amodiation (art. 5), pour l'établissement des programmes annuels de travaux (art. 12) et pour la fixation des bordereaux de salaires minima (art. 31).

(3) M. SCHEURER, *loc. cit.*

(4) *Débats parl. Ch.* 1923, p. 696 et s.

sion des mines de la Chambre. Après avoir exposé comment la prospérité actuelle des mines de potasse et l'exemple de l'Allemagne avaient décidé le Sénat à conserver l'exploitation d'Etat, son rapporteur ajoute: « Il y a là des raisons de fait qui semblent prévaloir contre la doctrine. On peut le regretter ou s'en féliciter. Votre commission n'a pas à prendre parti » (1). Comme il est agréable de pouvoir rejeter toute responsabilité sur l'autre assemblée!

A l'appui de l'exploitation par l'Etat au moyen d'un office public, on n'a pas manqué de faire valoir l'exemple des mines de la Sarre et de l'office national de l'Azote. Dès 1922, devant la Chambre, on avait produit cet argument, du moins en ce qui concerne les mines de la Sarre (2). Remarquons d'abord que, même si la comparaison est exacte, l'argument n'est pas décisif: une erreur commise ne doit pas engager à en commettre une autre. Or l'exemple de l'Office de l'Azote, dont nous avons exposé plus haut les pitoyables résultats (3), n'encourage pas à recourir pour les mines de potasse à la même forme d'exploitation. Mais il s'en faut de beaucoup que la comparaison puisse être faite entre ces diverses entreprises. La propriété des mines de la Sarre, domaine de l'Etat français en territoire étranger, est soumise à une condition résolutoire, pour le cas où, après le plébiscite prévu, le territoire de la Sarre ferait retour à l'Allemagne. La fabri-

(1) M. CHARLOT, *op. cit.* p. 8. Personnellement, M. Charlot est partisan de l'affermage des mines domaniales, pour 30 ans, à une société anonyme, au capital de 30 millions de francs environ, souscrit: la moitié par les chambres d'agriculture et syndicats agricoles, un quart par les « collectivités locales d'Alsace-Lorraine », un huitième par les porteurs de kuxés et le dernier huitième par « l'industrie et le commerce des potasses ». Chaque groupe serait représenté au conseil d'administration, dans la même proportion; l'Etat pourrait avoir en outre plusieurs sièges d'administrateurs. La société paierait à l'Etat un fermage comprenant: a) une annuité fixe égale à la moyenne des sommes encaissées par le Trésor public au cours des trois derniers exercices, plus l'annuité de rachat prévue à l'acte de vente; b) une somme à déterminer proportionnelle aux bénéfices réalisés. » Cette solution, que M. Charlot présente comme un compromis entre les projets de la Chambre et du Sénat n'est en réalité, — sauf l'idée de l'annuité fixe qui ne manque pas d'intérêt — que la reproduction du projet adopté en 1923. On y retrouve en particulier les cloisons étanches entre les groupes, dont nous avons exposé au chapitre précédent les multiples inconvénients. Un capital de 30 millions paraît insuffisant, même pour une « société fermière ».

(2) *Débats parl.* Ch. 1922, p. 879 et s.

(3) Voir p. 19, note (2).

cation de l'ammoniaque synthétique, confiée à l'Office national de l'Azote, doit pourvoir aux besoins de la défense nationale au moins autant qu'à ceux de l'agriculture. Dans ces deux cas, l'intérêt national est engagé, comme il ne l'est pas dans les mines de potasse, et à supposer que l'intérêt national exigeât l'exploitation par l'Etat pour ces deux entreprises, l'argument ne vaudrait pas pour le gisement alsacien.

2° *Droit éminent de la nation.*

Mais les mines de potasse ne sont-elles pas une « richesse nationale » et comme telle ne doivent-elles pas être exploitées par l'Etat? Ainsi que nous l'annoncions à la fin du chapitre précédent, les deux rapporteurs ont repris cette expression de richesse nationale et l'idée dont la Chambre des députés leur avait passé le germe. « Les mines de potasse, écrit M. Victor Peytral dans son rapport, constituent une richesse nationale de premier ordre. » Au dire de M. Cazals, c'est « une propriété nationale récupérée par nos combattants et qui doit former un élément important de notre économie nationale » (1). M. Léon Perrier y voit « incontestablement un des éléments de la fortune publique (2) » et déplore dans le projet de l'autre assemblée « l'aliénation regrettable d'une richesse nationale si rare et d'une si grande importance pour l'économie nationale (3) ». N'y a-t-il pas dans toutes ces phrases l'aveu d'un droit éminent de propriété que l'on reconnaît à l'Etat sur les mines de potasse? La discussion de cette idée nous entraînerait trop loin, car elle met en question la légitimité et l'utilité de toute propriété individuelle. Mais pour nous cantonner dans le cadre qui est le nôtre, ou bien, dirons-nous, toutes les mines appartiennent à l'Etat et pourquoi ne sont-elles pas nationalisées, comme le demandent les socialistes, ou bien les mines sont susceptibles d'approbation individuelle, comme les autres richesses et sous certaines conditions, et nous ne voyons pas pourquoi les mines de potasse seraient traitées d'une façon spéciale.

Nous nous sommes déjà expliqués sur l'argument tiré de l'ac-

(1) M. CAZALS, *loc. cit.*

(2) M. L. PERRIER, p. 29.

(3) M. L. PERRIER, p. 27.

quisition des mines à la suite de la guerre. Cette acquisition rendait les mines plus précieuses encore, mais n'obligeait pas à adopter pour elles un mode d'exploitation différent de celui qui est reconnu bon pour les autres richesses. Il reste que les mines de potasse ont une importance considérable au point de vue agricole et c'est ce qui motivait, selon M. Léon Perrier, l'intervention de l'Etat. « Il ne paraît pas possible, écrivait-il dans son rapport (p. 27), de placer en dehors de l'autorité du gouvernement un organisme d'exploitation et de vente, qui peut avoir sur le développement de l'agriculture française, une influence si considérable... Il est nécessaire, indispensable... que le gouvernement porte une vue attentive sur la politique de vente des potasses et puisse, soit du point de vue intérieur, soit en ce qui concerne la vente à l'extérieur, avoir une action réelle et permanente sur celle-ci... Le Gouvernement doit exiger — et pour cela l'autorité sur les organismes d'exploitation et de vente lui est nécessaire — qu'elle s'ajuste étroitement dans le cadre d'une *politique nationale des engrais*, laquelle, à vrai dire, n'a jamais été envisagée sérieusement par les pouvoirs publics... » Sans vouloir nous arrêter à ce que cette dernière phrase enlève de force à l'argument, nous ferons observer que la présence des Commissaires du Gouvernement, avec tous les moyens de pression dont ils disposent, suffit amplement à maintenir les exploitants des mines de potasse dans la ligne d'une politique des engrais, à supposer que par ce grand mot vague on veuille désigner autre chose que la production de la plus grande quantité d'engrais possible, au meilleur marché possible, et à supposer aussi que les exploitants des mines de potasse méconnaissent ce principe commercial élémentaire.

Les mines de potasse présentent pour l'agriculture une importance considérable; nul ne le conteste. Aussi pensait-on appeler les syndicats agricoles à contrôler une partie de leur exploitation, et c'était parfaitement admissible. Mais pourquoi l'Etat interviendrait-il pour se substituer aux agriculteurs et défendre à leur place leurs intérêts? C'est leur faire peu de confiance et l'Etat outrepasser ainsi sa mission. L'Etat, dépositaire de la puissance publique, a pour rôle, croyons-nous, de réaliser les tâches que les individus ne peuvent accomplir, soit seuls, soit unis dans des groupements librement formés, moins complets et moins étendus, d'une constitution et d'un manie-ment plus faciles; sortir de là, c'est abandonner la logique et fermer les yeux aux leçons de l'expérience.

3° Ressources budgétaires à attendre des mines de potasse.

Mais les mines de potasse, objectait M. Léon Perrier, sont une richesse « qui constitue incontestablement un élément de la fortune publique et dont les revenus doivent figurer dans les recettes du budget » (1). La Commission des finances toujours en quête de ressources nouvelles, pour combler un gouffre sans cesse grandissant, devait goûter particulièrement un pareil langage. C'est ce caractère de revenu public qui devait faire tomber les derniers scrupules et légitimer en définitive l'exploitation par l'Etat. On ne peut admettre, proclamait M. Léon Perrier « que soit totalement dégagée de l'autorité gouvernementale et par là, de contrôle parlementaire, une entreprise, dont les intérêts doivent se confondre avec ceux du Trésor français, auquel elle peut apporter des ressources appréciables » (2). Et plus loin il répétait: « La gestion de ce domaine intéresse au plus haut point la fortune publique et il est normal qu'elle soit conduite sous l'autorité du Gouvernement, contrôlée par les Chambres » (1).

On peut sans doute concevoir l'établissement d'un monopole et d'une gestion d'Etat, quand le monopole se substitue à un impôt et quand ce remplacement doit assurer une perception plus facile et plus économique de ce revenu public. C'est ce que l'on a prétendu faire par exemple, pour la fabrication des allumettes (3). C'est aussi ce que l'on a proposé plusieurs fois en Allemagne pour l'ensemble de l'industrie de la potasse, sans du reste s'y arrêter sérieusement, tant à cause des difficultés d'établissement du monopole, qu'en raison de la nature spéciale de l'industrie, jugée trop complexe pour une exploitation d'Etat (4). Remarquons d'ailleurs que le monopole n'entraîne pas nécessairement la gestion de l'Etat: on pourrait concevoir qu'une industrie monopolisée dans un dessein fiscal fût exploitée par une société privée; n'est-ce pas un peu le cas des banques d'émission?

(1) M. L. PERRIER, *op. cit.* p. 29.

(2) M. L. PERRIER, *op. cit.* p. 27.

(3) Cf. Edg. ALLIX. *Traité Élémentaire de science des finances et de législation financière française*, p. 357.

(4) Cf. H. GIEBEL, *op. cit.*, et l'analyse faite de cet ouvrage par l'Assesseur Köhler, *loc. cit.*

Pour les mines alsaciennes séquestrées, la question se présente différemment: il ne s'agit pas d'établir un monopole fiscal, mais d'organiser la gestion d'une entreprise qui a des semblables dans l'industrie privée. Il ne s'agit pas d'améliorer le mode de perception d'un impôt, mais bien de procurer à l'Etat des ressources autres que l'impôt, en lui réservant tous les bénéfices de l'exploitation d'une entreprise. Les inconvénients d'une pareille opération sont indiscutables et, au moins en ce qui concerne notre pays dont les traditions financières sont autres, il faudrait condamner en principe cette catégorie de ressources. Mais quand les besoins de l'Etat sont trop pressants, on devient moins exigeant sur la nature de ses revenus et l'on n'ose trop blâmer les ministres des finances qui cherchent de tous côtés les moyens d'obtenir l'équilibre dont ils sont défenseurs. Faut-il donc jeter les revenus des mines de potasse en pâture au minotaure du budget?

Nous ne le croyons pas, car nous pensons qu'une entreprise exploitée directement par l'Etat lui rapporte moins sous forme de bénéfices qu'elle ne lui rapporterait sous forme d'impôts, si elle était exploitée par l'industrie privée. L'affirmation paraît audacieuse, mais le fait n'est que la conséquence de la mauvaise gestion financière des entreprises d'Etat. Nous avons vu au chapitre I de la 2^e partie, comment cette gestion avait placé les mines domaniales en état d'infériorité par rapport aux mines de l'industrie privée et nous avons cité les faibles sommes que ce domaine de l'Etat rapportait au Trésor. Il serait intéressant de les comparer, s'il est possible, avec les sommes que les mines de Kali Sainte-Thérèse rapportent également au budget.

Le compte de profits et pertes publié par cette société contient précisément une ligne spéciale « Contributions et impôts », dont le montant s'est élevé en 1925 à 2.217.000 francs et en 1926 à 7.225.000 francs, soit au total 9.442.000 francs d'impôts payés par la Société pour son propre compte. A cette somme s'ajoutent les impôts retenus sur les bénéfices distribués. La société n'a pas distribué de dividende pour 1925, ayant effectué au début de 1926 une répartition d'actions gratuites. Le dividende brut de l'exercice 1926 a été de 75 fr. 60, sur lequel les actions nominatives ont touché 62 fr.; pour les actions au porteur, le dividende a été totalement absorbé par l'impôt sur le revenu et l'impôt de transmission des deux années 1925 et 1926. Si l'on

évalue à 60.000, soit les 3/4 des actions anciennes (1), le nombre des actions au porteur, les 100.000 autres actions étant nominatives, l'Etat aura prélevé de ce chef 5.896.000 francs. Le Conseil de surveillance a touché pour 1926 1.209.000 francs, à titre de tantièmes statutaires, sur lesquels l'Etat a prélevé 18 %, soit 217.768 francs.

Malgré ces prélèvements sur les bénéfices distribués, dont le total est de 6.113.768 francs, les divers intéressés ont réussi à encaisser environ 7 millions, qui ont été frappés de l'impôt général sur le revenu, ainsi que les deux millions et demi, encaissés net d'impôt par les obligataires. En supposant que la charge de l'impôt général soit en moyenne de 5 %, étant donné que les titres de Kali Sainte-Thérèse n'atteignent pas en général la clientèle des petits épargnants, c'est encore près de 480.000 francs que l'Etat prélevait de ce chef. Il faudrait ajouter, pour être complet, les impôts perçus à l'occasion des manifestations diverses de la richesse ainsi distribuée dans le public. Mais ces impôts ne peuvent pas être chiffrés. En les négligeant, on arrive pour les deux années 1925 et 1926 à un total de prélèvements opérés par l'Etat de 16.035.000 francs (2).

Il n'entre pas dans nos intentions de comparer la part de l'Etat avec celle des propriétaires de l'entreprise — comparaison qui pourtant ne manquerait pas d'intérêt — mais de mettre en regard le profit que retire le Trésor des deux entreprises voisines: Kali Sainte-Thérèse et les mines domaniales, l'une propriété privée, l'autre appartenant à l'Etat. On se souvient que les mines domaniales ont rapporté au Trésor, y compris l'annuité de rachat payée au liquidateur, 10 millions en 1925 et 25 millions en 1926, au total 35 millions; pendant le même temps, les mines de Kali Sainte-Thérèse, qui sont trois fois moins importantes, lui rapportaient 16 millions. Eu égard à la grandeur respective des deux affaires, l'entreprise privée a rapporté à l'Etat près d'une fois et demie ce que lui rapportait celle dont il est propriétaire!

(1) En 1927, le capital social des mines de Kali Sainte-Thérèse se composait de 80.000 actions anciennes nominatives ou au porteur, et de 80.000 actions nouvelles, distribuées gratuitement aux actionnaires et toutes nominatives.

(2) Pour la seule année 1927, la somme de ces divers impôts s'élève à 12.100.000 francs. Nous ne pouvons faire la comparaison pour cette année-là, ne connaissant pas le produit des mines domaniales, mais le raisonnement que nous faisons au texte n'en serait certainement pas modifié.

Les mines de Kali Sainte-Thérèse, il faut le faire observer, ne sont soumises à aucune participation de l'Etat dans les bénéfices. Si elles l'étaient, les bénéfices distribués seraient évidemment moindres et les impôts sur ces bénéfices également. Mais cette diminution serait plus que compensée — il faut le penser — par la participation de l'Etat aux bénéfices. Sans cette participation et en supposant les mines domaniales exploitées par une société privée, comme le sont les mines de Kali Sainte-Thérèse, c'est 48 millions qu'elles auraient dû rapporter au Trésor pour les deux années 1925 et 1926. Avec la participation aux bénéfices, le budget aurait dû en retirer sans doute, d'après les évaluations les plus modérées, plus de 60 à 65 millions de francs.

L'exploitation directe, qui devait réserver à l'Etat tous les bénéfices à retirer des mines de potasse, a donc le résultat, qu'on pouvait prévoir de faire perdre à l'Etat environ la moitié de ces bénéfices et de priver en outre les particuliers, c'est-à-dire la France, de ceux qu'ils auraient pu retirer. Nous croyons rester très modérés en comparant cette méthode d'exploitation à celle du sauvage qui coupe l'arbre pour cueillir le fruit.

Il nous semble que ces quelques chiffres ont fourni l'argument décisif dans cette discussion pour ou contre l'exploitation par l'Etat. Qu'on n'apporte donc pas à l'appui de cette exploitation les résultats obtenus par l'administration provisoire des mines de potasse. Comme nous le disions dans un chapitre précédent, ces résultats ne sont pas à dédaigner et à l'exemple du rapporteur au Sénat nous en louerons très volontiers « les principaux artisans » (1). Mais nous ne saurions le suivre quand il affirme au sujet des mines de potasse: « Leur exploitation donne tous les résultats qu'on était en droit d'escompter et l'on ne voit pas quel avantage il pourrait y avoir à en céder une part, si réduite soit-elle, à des intérêts particuliers » (2). Nous sommes plus difficiles pour cette « richesse nationale », ce bien acquis par le sacrifice de nos morts; nous demandons que l'utilisation n'en soit pas sacrifiée à des doctrines fausses et « périmées » ou à l'expérience d'une nouvelle formule, comme celle des offices industriels. Car c'est là le véritable motif de la décision de la Haute Assemblée.

(1) M. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 417.

(2) M. PEYTRAL, p. 416.

M. V. Peytral l'a proclamé sans ambages aux applaudissements de l'auditoire: « Les mines de potasse d'Alsace, bien organisées et bien gérées, pourront un jour constituer la preuve que les richesses nationales peuvent être exploitées pour le compte de l'Etat et au profit de la nation » (1). Si cette exploitation doit réduire de moitié les ressources de l'Etat et anéantir le reste des revenus nationaux, il nous paraît préférable de ne pas la tenter.

II. Constitution et Objet des mines domaniales.

Le Sénat, qui n'a évidemment pas eu connaissance des résultats inattendus que nous venons d'exposer, s'est décidé en faveur de l'exploitation par l'Etat et la commission de la Chambre l'a suivi dans cette voie. Nous allons donc étudier les détails du projet qui organise cette exploitation. Nous suivrons le texte voté par le Sénat en indiquant les points par lesquels il diffère du projet de M. Léon Perrier, de celui du Gouvernement et de celui de M. Victor Peytral, ainsi que les modifications que la commission de la Chambre propose de lui apporter (2). Nous pourrions en même temps rapprocher l'organisation nouvelle du régime provisoire existant.

M. Léon Perrier avait proposé, comme nous le savons, de remettre l'exploitation des mines de potasse à un office public, c'est-à-dire, en somme à une administration d'Etat dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière. M. Victor Peytral accepta la chose, mais, hostile à ce mot d'office, proposa de le supprimer purement et simplement. « Nous nous sommes demandés très sérieusement, dit-il lors de la discussion, d'abord ce qu'il signifiait et ensuite à quoi il pouvait bien servir. Nous n'avons trouvé de réponse vraiment satisfaisante ni à l'une ni à l'autre de ces deux questions » (3). La critique n'est pas dépourvue de justesse; le mot d'office n'ajoute rien, mais il est d'un emploi commode pour désigner l'ad-

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1100.

(2) Aux annexes, à la fin du volume, les cinq textes sont groupés en un tableau comparatif, qui indique les modifications apportées à chacun d'eux par rapport au précédent.

(3) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1095 et s.

ministration à laquelle il s'applique. Selon M. V. Peytral, le terme serait inexact et il faudrait le réserver aux établissements d'utilité publique, pour indiquer « la coopération des efforts privés et de l'Etat en vue de la gestion d'intérêts qui sont assez mélangés: intérêts généraux et intérêts privés » (1). Il ne saurait s'appliquer à une entreprise d'Etat. A vrai dire, si M. Léon Perrier avait employé ce terme, c'était « un peu comme un paravent qui cachait le monopole d'Etat et qui mettait à l'abri la conscience de ceux qui y étaient opposés » (1). M. Peytral préfère jeter le voile et s'assurer en cette occasion le bénéfice de la franchise, en même temps que l'avantage de la simplicité. « Les mines domaniales de potasse d'Alsace, dit-il, existeront comme existent, par exemple, les chemins de fer de l'Etat, sans qu'il soit besoin de créer ou d'ajouter des noms qui ne font que compliquer et obscurcir la question » (1). C'est ce que décide l'article 1^{er} dans son premier alinéa (2). « Les mines de potasse, leurs annexes et dépendances faisant partie du domaine privé de l'Etat, en vertu de l'acte d'acquisition passé à Colmar le 24 mai 1924, sont exploitées au compte de l'Etat, sous le nom de « Mines domaniales de potasse d'Alsace » (3).

Les mines domaniales sont constituées en « établissement public, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière » (art. 6, al. 2). Cet établissement est rattaché à l'Etat, bien que les trois départements recouvrés soient intéressés à la gestion et aux bénéfices des mines, car c'est l'Etat le principal intéressé. En conséquence, c'est le ministre des travaux publics ou pour les cas les plus importants le chef de l'Etat, sur le rapport de ce ministre et du ministre des finances, qui est chargé d'exercer la tutelle administrative sur cet établissement public.

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1095 et s.

(2) Les dispositions du projet voté par le Sénat sont citées d'après le texte lu par le président au cours de la discussion avant la mise aux voix.

(3) Malgré la suppression du terme d'office pour désigner l'administration des mines domaniales, nous croyons devoir continuer à employer l'expression d'offices industriels déjà consacrée par l'usage, pour désigner la catégorie d'établissements publics à laquelle appartiennent les mines domaniales. C'est ce que nous avons fait notamment au cours de l'introduction du présent travail, en esquissant une théorie sommaire des offices industriels.

Le siège de l'administration des mines est à Paris (art. 3, al. 2). Le projet Perrier fixait ce siège à Mulhouse, où réside le directeur général et où sont installés les bureaux. Par esprit de centralisation sans doute ou bien dans l'intention d'échapper aux influences locales, le siège de l'administration a été ramené dans la capitale, le directeur général continuant toutefois à résider à Mulhouse. Mais la commission de la Chambre est revenue au texte primitif et propose Mulhouse comme siège de l'établissement public. Nous ne voyons pas bien l'intérêt de cette disposition, sauf le cas de procédure engagée contre les mines. De toute façon, les bureaux continueront de fonctionner à Mulhouse et les séances du conseil d'administration se tiendront à Paris.

« Le ministre des travaux publics, dispose l'art. 2, remettra aux mines domaniales de potasse les installations des mines et leurs dépendances, tous stocks et approvisionnements, ainsi que les titres et espèces détenus par l'administration provisoire actuelle, c'est-à-dire, tout l'actif mobilier et immobilier géré par elle. — Les mines de potasse d'Alsace sont substituées à l'administration provisoire dans toutes ses obligations, notamment celles résultant du cahier des charges annexé au jugement du 22 avril 1924, actions en justice, dettes de toutes nature, ainsi que pour l'exécution des contrats en cours. » (art. 2, al. 1 et 2). Les mines domaniales sont donc constituées par un fractionnement de la personnalité de l'Etat et par le groupement en un bloc distinct de tous les droits et obligations qui incombaient à l'Etat, du fait de son acquisition des mines de potasse. Pour reprendre une expression connue, la « situation juridique subjective » d'acquéreur et de propriétaire des mines de potasse, situation que possédait jusqu'alors l'Etat français, en sera isolée et constituera désormais une personne morale distincte, mais non tout à fait indépendante; en particulier, les bénéfices à retirer de l'exploitation au lieu d'accroître le patrimoine de cette personne nouvelle, profiteront au Trésor, c'est-à-dire au patrimoine de l'Etat. Par ailleurs, si la personne morale ainsi créée ne peut faire face à ses engagements, c'est l'Etat qui se substitue à elle pour la libérer; les déficits d'exploitation sont en effet à la charge du budget (art. 7).

Le fractionnement de personnalité n'est donc pas complet et la distinction est plus subtile que réelle.

Sauf cette réserve, l'Etat se décharge donc sur les mines des obligations contractées à leur occasion. En particulier, ce sont les mines qui verseront, aux termes convenus, les annuités du prix d'achat. Actuellement (1), ces annuités sont inscrites au budget du ministère des travaux publics (chap. 102 pour 1928). Le budget reçoit en contre-partie (Etat C. § 2 Produits de monopoles et exploitations industrielles de l'Etat) le produit net de l'exploitation des mines. Sous le régime nouveau, les mines verseraient directement à l'Office des biens et intérêts privés les sommes dûes aux anciens propriétaires et c'est le surplus seulement des bénéfices qui serait versé au Trésor.

Les mines domaniales jouissant de la personnalité morale. « peuvent participer à toutes entreprises présentant un intérêt pour le développement de leur exploitation » (art. 1, al. 3). Une disposition spéciale, (art. 1, al. 4), ajoutée lors de la discussion au Sénat, précise qu'elles pourront « recevoir la concession et procéder à la mise en exploitation de nouveaux gisements de potasse. » Ces participations doivent être autorisées par décret rendu sur la proposition des ministres des travaux publics et des finances. Le projet Perrier prévoyait en outre l'avis du Conseil général des mines. Cet avis peut toujours être demandé, mais ce n'est pas une obligation pour le ministre.

III. Organes administratifs des mines domaniales.

Le gestion des mines domaniales est confiée à « un conseil d'administration, placé sous l'autorité du ministre des travaux publics, en tant que ministre chargé des mines » (art. 3, al. 1). C'est là une des principales différences entre le projet et le régime actuel. Sans doute il existe un Conseil provisoire des mines domaniales; mais ce conseil n'a qu'un rôle consultatif: il donne des avis au ministre sur la gestion des mines. Tout au plus, est-il appelé à autoriser les

(1) Loi de finances du 27 décembre 1927. *J. O.* du 28 décembre 1927, p. 13.096. et s.

actes les plus importants de la gestion; celle-ci appartient essentiellement au directeur général. Au contraire, dans le régime nouveau, les pouvoirs de gestion sont attribués au conseil d'administration et le directeur général n'est qu'un organe d'exécution du conseil. Pratiquement la situation du directeur général n'est pas beaucoup diminuée, comme nous le verrons, encore qu'il ne puisse plus faire le ministre juge de ses différends avec le conseil, mais la situation et l'influence du Conseil sont grandies du moins en apparence. L'assimilation entre les entreprises d'Etat et les entreprises privées, qui est à la base de la conception des offices, exigeait que le rôle principal fût donné au conseil d'administration.

1° Conseil d'administration

La même conception veut que le conseil soit composé pour partie de fonctionnaires, représentant l'Etat, et pour partie d'industriels et de commerçants, représentant les groupements privés intéressés. On suppose que cet élément emprunté à l'industrie infusera un sang plus riche dans l'organisme à créer, qu'on veut le moins administratif possible. Les fonctionnaires membres du Conseil de l'entreprise, devront être, disait M. Léon Perrier, « des hommes comprenant le caractère industriel et commercial de celle-ci » (1). Dans le premier projet, les représentants des ministères avaient la majorité, dix contre huit; dans les projets suivants, comme dans la loi sur l'office de l'azote, on admit la répartition des sièges par moitié. Toutefois, l'Etat se réservait la prédominance en nommant, par l'intermédiaire du ministre des Travaux publics, le président qui avait voix prépondérante en cas de partage dans le conseil. A la Chambre, cette prédominance a paru excessive; un amendement déposé par M. Lesaché ne donne que huit représentants à l'Etat contre dix-sept aux intérêts privés (2). La Commission n'a pas osé aller aussi loin, mais tout en conservant aux représentants de l'Etat la moitié des sièges, elle a décidé qu'un tiers de ces représentants devrait être choisi en dehors des fonctionnaires en activité ou en retraite, parmi les « techniciens » de l'agriculture et de l'industrie. On espère ainsi diminuer

(1) M. L. PERRIER, *op. cit.* p. 75.

(2) Cet amendement est publié en annexe au rapport de M. CHARLOT, p. 36.

l'esprit bureaucratique du conseil et en même temps conserver la prépondérance aux intérêts de l'Etat.

Il est à remarquer qu'à l'inverse du projet d'Office national des mines, conçu par M. Perrier en 1919, aucun des projets relatifs aux mines domaniales ne fit place aux parlementaires dans le conseil. Il en avait été de même pour les autres offices industriels. Pour eux, comme pour les mines domaniales — et de son côté la Chambre en 1923 avait décidé la même chose — une disposition spéciale interdisait aux sénateurs et députés « en fonction » lors de la promulgation de la loi, d'accepter, pendant toute la durée légale de leur mandat, un siège d'administrateur ou un emploi rétribué sur les fonds de l'entreprise (art. 3, al. 22). Aucune sanction n'était du reste prévue.

Dans le texte voté par le Sénat, le conseil d'administration se compose de vingt membres (art. 3, al. 3). Les dix membres délégués de l'Etat représentent: quatre le ministre des Travaux publics, deux le ministre de l'Agriculture, deux le ministre des finances, un le ministre du Travail et un le ministre du Commerce et de l'Industrie. Le siège du représentant du Travail n'était pas prévu dans le premier projet; il a été pris sur ceux du ministre de l'Agriculture qui, dans le premier projet en avait trois au lieu de deux. La Commission des mines de la Chambre propose de porter à vingt-quatre le nombre des administrateurs, et par suite à douze celui des représentants de l'Etat, en accordant deux représentants nouveaux au ministre de l'Agriculture, qui en aurait ainsi quatre, comme son collègue des Travaux publics.

La représentation des intérêts privés a été plus difficile à organiser. On pensait faire appel aux associations agricoles, aux Chambres de Commerce, aux départements recouvrés, à l'industrie chimique et enfin aux transports, soit par voie ferrée, soit par voie d'eau, étant entendu que le représentant de ces derniers devait être pris « parmi les représentants du port autonome de Strasbourg, le transport des potasses constituant un des éléments de la prospérité de ce port » (1). Dans le projet Léon Perrier, chacun de ces groupes d'intérêts avait un siège au Conseil, sauf celui des associations agricoles et celui des Chambres de Commerce qui en avaient chacun deux. Les projets postérieurs, celui du Gouvernement et celui de M. Peytral, ajoutèrent la représentation des porteurs de parts minières, que le pre-

(1) M. L. PERRIER, *op. cit.* p. 75.

mier texte tenait injustement à l'écart et donnèrent un représentant de plus aux associations agricoles et chambres d'agriculture, ce qui rétablissait l'équilibre cherché entre les fonctionnaires et les représentants des intérêts privés.

Mais lors de la discussion, les sénateurs des départements recouvrés insistèrent pour qu'on fit à ceux-ci une part plus large, en donnant à chacun des départements un délégué au conseil, au lieu d'un seul siège pour les trois (1). Le nombre des membres eût été ainsi porté à vingt-deux, ce qui, pensa-t-on, alourdissait encore une assemblée déjà un peu nombreuse; de plus, les représentants des intérêts privés l'emportaient sur leurs collègues fonctionnaires. Pour rétablir l'équilibre, le rapporteur proposa la suppression d'un représentant des Chambres de Commerce, qui n'en conserveraient plus qu'un, et la fusion en un seul des deux sièges accordés aux deux catégories de transport. C'est ce qui fut en définitive adopté (art. 3, al. 3 à 14).

Cet équilibre, péniblement obtenu, ne parut pas satisfaisant à la Commission des mines de la Chambre. La présence d'un représentant des transports lui parut inutile; par contre celle d'un représentant du personnel, indispensable; le siège des transports fut donc attribué au personnel. Les deux sièges nouveaux, créés par la commission, ont été attribués l'un à l'agriculture, dont le nombre des représentants est porté à quatre (deux pour les chambres d'agriculture et deux pour les syndicats); l'autre au commerce des produits chimiques, qui est ainsi doté d'un représentant séparé. D'après le texte de ce projet, les douze sièges des intérêts privés seraient donc ainsi répartis: quatre à l'agriculture, trois aux départements recouvrés, deux à l'industrie et au commerce des produits chimiques, un aux porteurs de kuxes, un aux Chambres de commerce et un au personnel.

Tous les membres du Conseil d'administration sont nommés par décret, contresigné par le ministre des travaux publics. Les représentants des autres ministres seront évidemment proposés à sa nomination. Pour les représentants des intérêts privés, M. Eccard suggéra au Sénat (2) de les faire également proposer par les intéressés qu'ils représentent, ce qui est éminemment logique. Mais M. V. Peytral, rapporteur, déclara que c'était « inapplicable » et la suggestion ne fut pas retenue. M. Tardieu, ministre des travaux publics, s'y était lui

(1) Cf. *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1108 et s.

(2) Cf. *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1112 et s.

aussi opposé, en promettant de consulter les intéressés, mais en refusant de se laisser lier par des propositions. Comme le faisait remarquer M. François-Saint-Maur, « c'est concentrer entre les mains du ministre la représentation d'intérêts que l'on paraît reporter aux corporations organisées... On paraît leur donner certains droits qu'en réalité on leur retire » (1). Aussi la Commission des mines de la Chambre a-t-elle prévu, par une disposition spéciale, que les représentants des intérêts privés « seront choisis par le ministre des travaux publics sur des listes de candidats désignés en triple par les collectivités ou associations dont ils ressortent » (art. 3, al. 17 du projet Charlot). Les détails de la présentation ne sont pas envisagés; ils devront être fixés par le règlement d'administration publique et leur fixation ne laissera pas parfois que de présenter des difficultés. L'élection directe des représentants des intérêts privés, proposée par M. Lesaché, n'a pas été adoptée; le texte de la commission donne une satisfaction suffisante à la légitime réclamation des intérêts qu'on prétendait faire représenter.

Mais la composition du conseil mérite ainsi davantage encore les critiques auxquelles nous avons fait allusion dans un chapitre précédent (p. 107). Ce mode de composition remet en effet la gestion d'une entreprise dont l'Etat assume les risques, à des personnes dont l'intérêt principal est le plus souvent en contradiction avec la réalisation des bénéfices. Les consommateurs par exemple se préoccupent surtout du bas prix de la potasse; le représentant du travail et celui du personnel des salaires élevés; nous ne voyons guère que les deux représentants du ministre des finances et celui des porteurs de kuxes, peut-être aussi ceux des départements, qui s'intéressent vraiment à la gestion bénéficiaire de l'entreprise. Le Gouvernement lui-même l'a reconnu, dans le projet de loi sur la Société nationale de l'Azote, et nous ne pouvons mieux faire que de reproduire sa propre critique de l'état d'esprit de la plupart des administrateurs. « Les intérêts de la collectivité qu'ils représentent, lit-on dans l'exposé des motifs (2), peuvent parfois entrer en conflit

(1) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1114.

(2) Projet de loi sur la création de la Société nationale de l'Azote, n° 2.318, du 28 décembre 1925. *Doc. parl. Ch.* 1925, S. E. p. 430.

avec ceux de l'entreprise; les administrateurs peuvent se trouver de ce fait dans une position délicate... » En des termes volontairement atténués, c'est la condamnation du système; plus loin, l'exposé des motifs ajoute plus nettement: Il ne faut pas que les administrateurs soient « en quelque sorte des conseils bénévoles. Il faut qu'ils représentent des capitaux, car une affaire industrielle est faite pour gagner de l'argent et une entreprise qui n'est pas gérée dans le but de réaliser des bénéfices ne ressemblera jamais que très vaguement à une entreprise privée... » Nous retrouverons plusieurs fois cette même critique sous des formes différentes. Pour le moment constatons seulement que la composition du conseil d'administration ne répond pas aux exigences de la vie commerciale privée.

M. Léon Perrier avait pensé remédier à cet inconvénient en faisant participer les administrateurs aux bénéfices de l'entreprise. Mais, comme nous le verrons plus loin, cette disposition a été abandonnée. La Commission des mines de la Chambre a eu recours à un remède plus ingénieux. Pour intéresser l'agriculture à une bonne gestion des mines de potasse, les syndicats agricoles et les chambres d'agriculture seraient invitées à y mettre des capitaux. Le désir naturel de voir prospérer ceux-ci contrebalancerait, pense-t-on, le désir non moins naturel de faire baisser le prix de la potasse et cette disposition permettrait à l'agriculture « de concilier à la fois ses propres intérêts avec les intérêts généraux de l'affaire » (1).

Cette participation financière se ferait sous forme d'acquisition des droits correspondants à une partie des anciennes parts minières ex-allemandes, comme en dispose le texte suivant. « L'Etat français pourra rétrocéder sur ses propres parts minières, soit aux chambres d'agriculture, soit aux syndicats agricoles, une fraction qui ne pourra dépasser 500 parts pour chacune des deux catégories visées » (art. 9), al. 9 du projet Charlot). Le nombre des parts minières ex-allemandes, comme nous le verrons au chapitre V, en étudiant le sort fait aux porteurs de kuxes, est de 8.353. Mais par l'acte de vente que nous avons étudié, l'Etat est devenu propriétaire non de ces parts minières, mais de l'ensemble des mines de potasse. Ce sont en effet les mines elles-mêmes et non les titres de leur propriétaires qui ont été mises sous séquestre. L'Etat ne peut donc, à proprement parler, céder ce qui ne lui appartient pas. Il faut interpréter la disposition précé-

(1) M. CHARLOT, *op. cit.* p. 12.

dente comme la faculté par l'Etat de céder une fraction de ses droits, égale au plus à 1.000/8.353 de ceux-ci. Il eut été peut-être plus simple de prendre un autre mode de calcul.

Ce n'est là qu'une critique de forme, qui n'atteint pas le projet de participation de l'agriculture. Ce projet est à première vue séduisant, mais nous craignons qu'il ne réponde pas aux espoirs de ses promoteurs. Remarquons d'abord qu'il s'agit seulement d'une faible participation: elle serait au maximum d'environ 1/8 de la part de l'Etat; or celle-ci est à peu près, comme nous le verrons plus loin, de 80 % de l'ensemble de l'entreprise; la participation agricole atteindrait donc au plus le dixième du capital des mines domaniales. Elle s'élèverait cependant à une somme assez considérable. M. Charlot indique dans son rapport que la cession se ferait en capitalisant à 5 ou 6 % le revenu moyen des trois derniers exercices, ce qui du reste, ne serait pas désavantageux pour l'Etat. En supposant ce revenu moyen de 15 millions, déduction faite de l'annuité de rachat, ce serait une somme de 35 millions environ qu'il faudrait demander aux chambres d'agriculture et aux syndicats agricoles.

Les premières, dont le budget est alimenté par l'impôt n'auraient aucune peine à trouver la moitié de cette somme. Mais l'intérêt est mince de faire passer par les chambres d'agriculture plutôt que par l'Etat l'argent des contribuables pour le mettre dans les mines de potasse. Il ne faudrait pas tomber, à propos des chambres d'agriculture, dans l'erreur commise fréquemment à propos des chambres de commerce et s'imaginer que la participation de ces organismes enlève à une entreprise son caractère étatique. Comme on l'a fait justement remarquer, les chambres de commerce — et les chambres d'agriculture — sont « des établissements publics et partant des démembrements de la puissance publique... Elles réunissent [sans doute], des compétences éprouvées en matière économique, mais ces dernières n'ont pas une entière liberté d'action... » (1). Ce n'est pas la participation des chambres d'agriculture qui donnera à leurs représentants un véritable intérêt à la gestion bénéficiaire des mines de potasse, car les capitaux engagés par elles n'appartiennent pas à ces représentants.

Il pourrait en être différemment de la participation des syndicats agricoles. Mais ceux-ci ne peuvent trouver dans leurs propres

(1) P. JOLLY, *op. cit.* p. 44.

caisses les 15 ou 20 millions nécessaires; ils devront recourir à leurs adhérents et l'on retrouve les difficultés que nous avons longuement exposées au chapitre précédent. Si toutefois les syndicats agricoles venaient à recruter les souscriptions désintéressées dont parlait M. Boissard (voir p. 166), le but cherché ici d'introduire un intérêt personnel ne serait pas atteint, puisqu'il y aurait séparation entre les souscripteurs et les représentants de l'agriculture au sein des mines de potasse.

Nous craignons donc que la disposition ingénieuse de la Commission ne soit inopérante; toutefois, au moins en ce qui concerne les syndicats agricoles, l'expérience pourrait être tentée. Peut-être certains syndicats pourraient-ils emprunter à des conditions assez avantageuses pour souscrire eux-mêmes. Leur action au sein des mines domaniales, si limitée qu'elle fût, ne laisserait sans doute pas que d'être bienfaisante et de corriger dans une certaine mesure la composition fâcheuse du conseil d'administration.

*
* *

« Le conseil d'administration est renouvelé par moitié tous les trois ans » (art. 3, al. 16). Chaque administrateur est donc nommé pour six ans. Le projet de M. Léon Perrier prévoyait seulement un mandat de quatre ans, avec renouvellement annuel du quart du conseil. Bien que les membres sortants puissent être renommés, c'était donner lieu à des changements trop fréquents. Par ailleurs le renouvellement par moitié a de sérieux inconvénients, car il risque d'amener dans la composition du conseil un changement trop radical. Du moins assure-t-il plus d'indépendance vis-à-vis du ministre, qui intervient moins souvent dans les nominations.

Les différents projets ne contiennent pas d'autres détails sur la composition et le fonctionnement du conseil. Mais le décret du 30 mai 1925, qui a réglé le fonctionnement administratif et financier de l'Office national de l'Azote (1), peut nous donner à ce sujet quelques indications; il est probable que les mines domaniales seraient soumises à un texte peu différent.

Les représentants des administrations publiques doivent être des fonctionnaires en activité de service, en congé, en disponibilité ou

(1) *J. O.* du 3 juin 1925, p. 5142.

en retraite; ils doivent appartenir depuis cinq ans au moins aux grandes administrations de l'Etat: Conseil d'Etat, Cour des comptes, inspection des finances, corps des mines, des ponts et chaussées, inspecteurs généraux de l'agriculture, etc... ou bien exercer depuis deux ans au moins les fonctions de directeur dans un ministère ou de sous-directeur au ministère des finances (art. 3). Nous avons vu que pour les mines de potasse, d'après le projet rapporté par M. Charlot, un tiers des représentants de l'Etat devait être pris au contraire en dehors des fonctionnaires, parmi les ingénieurs civils, les agronomes et les « techniciens » de l'agriculture et de l'industrie.

Les représentants des administrations publiques au conseil ne peuvent cumuler cette fonction avec un emploi quelconque dans une entreprise privée en relations d'affaires ou en concurrence avec l'office. Pour les autres administrateurs, ce cumul doit être autorisé annuellement par le ministre des travaux publics (art. 11).

Les administrateurs qui n'exercent plus la fonction ou la profession en raison de laquelle ils ont été désignés, cessent de plein droit de faire partie du conseil. Mais, s'il s'agit de représentants des administrations publiques, le ministre peut les confirmer dans leur mandat par un décret nouveau de nomination (art. 4). Outre ce cas, les fonctions d'administrateur peuvent prendre fin, avant l'expiration du terme normal, par la démission ou en cas de non accomplissement des fonctions, constaté par une délibération du conseil, ou enfin, « si les intérêts de l'Office l'exigent, » par décret rendu dans la même forme que pour la nomination (art. 4). Cette disposition nous paraît la porte ouverte à l'arbitraire; elle est tout à fait exorbitante du droit commun des sociétés, que l'on prétend appliquer ici. Il faut souhaiter qu'elle ne soit pas reproduite dans le texte qui régira les mines domaniales. Un membre devenu gênant est invité ou contraint à démissionner; il ne convient pas qu'il soit révoqué.

Le conseil de l'Office de l'Azote se réunit sur convocation de son président, au moins tous les deux mois, et à la demande des deux tiers de ses membres. Il ne peut délibérer que si le tiers au moins des membres est présent; toutefois après une seconde convocation à trois jours d'intervalle, cette condition n'est plus exigée. Les membres empêchés d'assister à une séance peuvent se faire remplacer par des suppléants en avertissant le président (art. 15).

Cette dernière disposition a été prévue par les divers projets sur les mines domaniales. Les membres suppléants sont désignés d'avance par le ministre des travaux publics, dans les mêmes conditions que les membres titulaires. L'institution des membres suppléants, d'origine et de pratique administratives, nous paraît en contradiction avec le caractère industriel et commercial que l'on veut donner aux offices. Alors que l'on conçoit facilement l'existence de commissaires des comptes suppléants, accomplissant une tâche temporaire et limitée, il n'en est pas de même pour des administrateurs suppléants, qui ne participeraient que par intermittence à la gestion de l'entreprise. L'existence de membres suppléants peut se justifier dans des conseils consultatifs, comme le sont les nombreux conseils administratifs. Il ne s'agit alors que de donner un avis et celui d'un homme d'expérience est toujours à considérer. Un conseil d'administration au contraire ne donne pas d'avis, il décide; il délibère moins qu'il n'agit et pour ce rôle, la permanence est nécessaire. Dans le conseil des mines domaniales les membres suppléants serviront tout au plus à assurer le quorum et à grossir une majorité pour faire échec à un projet ou au contraire pour le faire passer; ils favorisent le moindre effort, en dispensant les véritables administrateurs de se déranger. Mais ils achèvent de donner au conseil un air d'assemblée délibérante, qui résultait déjà du nombre élevé des membres et de leur faible cohésion.

C'est bien à ce caractère que correspond la décision adoptée par le règlement de l'Office de l'Azote, en ce qui concerne la responsabilité des administrateurs. Aux termes du droit commun (L. 24 juillet 1867, art. 44) les administrateurs sont responsables des infractions aux lois sur les sociétés et des fautes qu'ils commettent dans leur gestion. Le règlement de l'Office de l'Azote laisse à la charge des administrateurs les responsabilités pénales qu'ils encourrent, mais les déchargent des « responsabilités civiles résultant de l'exercice de [leur] mandat, » ces responsabilités civiles incombant à l'office (art. 10). Cette disposition aboutit à supprimer en fait la responsabilité de ces mandataires que sont les administrateurs, en ce qui concerne l'exécution de leur mandat; car cette responsabilité ne peut être encourue qu'à l'égard de l'office, qui joue le rôle de mandant. On peut par suite douter sérieusement qu'il y ait là un mandat, contrairement aux conséquences du principe de l'assimi-

lation des offices industriels et des entreprises privées; il semble que les administrateurs exercent bien plutôt une fonction.

La fonction d'administrateur est rémunérée, mais dans le projet voté par le Sénat, le conseil d'administration a été privé d'un stimulant qui aurait pu contrebalancer dans une certaine mesure les défauts de sa composition. Les membres du conseil n'ont aucun droit de participation aux bénéfices. Le projet de M. Léon Perrier prévoyait au contraire cette participation (art. 22). « Comme les membres des conseils d'administration des sociétés industrielles privées, écrivait le rapporteur, les membres du conseil d'administration de l'office recevront une part des bénéfices de celui-ci, dans une proportion qui sera fixée par le règlement d'administration publique. Ainsi le Conseil d'administration se trouvera placé sur le même pied que celui des entreprises privées et l'intérêt des administrateurs à la bonne marche et au meilleur rendement de l'exploitation sera provoqué par cette disposition » (1). La direction, les ingénieurs et le personnel devaient également recevoir une part des bénéfices, ce qui était un moyen de les intéresser au succès de l'entreprise.

Lors du second examen du projet, la commission des finances du Sénat a supprimé cette participation. La direction, les chefs de service, les ingénieurs, employés, ouvriers et les œuvres de prévoyance du personnel recevront des « avantages » à déterminer par le règlement d'administration publique et qui ne seront pas nécessairement proportionnels à l'importance des bénéfices réalisés. Quant aux membres du conseil, ils n'auront droit qu'à une rémunération fixe, « une indemnité, sous la forme de jetons de présence, » déterminée par le ministre des finances (art. 3, al. 23). La majorité de la Commission des finances a pensé, explique son rapporteur, — qui personnellement n'était pas de cet avis, — qu'il ne convenait pas, dans une « administration après tout d'Etat, » d'accorder une participation aux membres du conseil « qui pourraient être en grande partie fonctionnaires ou demi-fonctionnaires de l'Etat » (2). La participation heurtait en effet l'idée égalitaire du même traitement pour tous, fût-ce dans la médiocrité.

La Commission des mines de la Chambre a été du même avis, en ce qui concerne la participation du conseil aux bénéfices; mais

(1) M. Léon PERRIER, *op. cit.* p. 84.

(2) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1142.

elle a rétabli la participation pour le personnel, trouvant le texte du Sénat ambigu. Avant toute distribution de bénéfices, 10 % de la somme disponible seront attribués au personnel et aux œuvres de prévoyance sociale, suivant les règles à fixer par décret. Le rapporteur a fait valoir à l'appui de cette disposition que l'administration provisoire faisait dès maintenant cette allocation, comme le montrent les comptes de 1926 (voir p. 120). Le prélèvement servirait d'abord à doter les œuvres sociales et le surplus serait partagé entre les divers membres du personnel. Seuls les administrateurs n'auront point part aux bénéfices, quoiqu'ils soient seuls responsables de la gestion.

• •

Le conseil d'administration est investi de tous les pouvoirs de gestion. « Les mines domaniales de potasse d'Alsace, dispose le projet (art. 3, al. 1), sont gérées par un conseil d'administration. » C'est lui qui annuellement prépare le budget des mines (art. 5) et rend compte de leur exploitation (art. 6); c'est lui qui établit des propositions pour l'emploi du solde créditeur du compte de Profits et Pertes. Le règlement de l'Office national de l'Azote est encore plus explicite sur le rôle du conseil: « Le conseil d'administration représente l'office en justice et dans tous les actes de la vie civile et procède... toutes opérations rentrant dans l'objet de l'office... Il passe tous actes, contrats, traités ou marchés... il intente et suit toutes actions judiciaires ou poursuites devant toutes juridictions... » (art. 9). Par ailleurs, sauf le directeur général et l'agent comptable, « il nomme, licencie et révoque tous agents et employés, fixe leurs traitements, remises, salaires et gratifications, ainsi que toutes les autres conditions de leur entrée au service de l'office ou de leur renvoi. » Pour les mines domaniales, d'après le texte du projet Charlot, le conseil serait partiellement déchargé de cette dernière catégorie d'attributions (voir p. 210). Enfin « il détermine l'emploi des fonds disponibles et le placement des réserves » (art. 9).

Ces trois catégories de pouvoirs enferment bien toute la gestion de l'entreprise, mais certains actes sont réservés à l'approbation du ministre. Nous avons vu déjà que la participation dans des entreprises similaires ou connexes était subordonnée à une autorisation donnée par décret, ainsi que l'exploitation de concessions nouvelles (art. 1, al. 3 et 4). Les comptes annuels et le budget sont également

soumis à l'approbation ministérielle. C'est le ministre qui statue sur la fixation et l'emploi des bénéfices (art. 5 et 6). L'émission d'obligations ne peut se faire sans l'autorisation du ministre des finances (art. 3). Enfin le directeur général et l'agent comptable sont nommés par décret; le conseil dans ce cas soumet seulement au ministre une proposition ou un avis.

Le Gouvernement s'était préoccupé de soustraire les actes de gestion du conseil ou du ministre « agissant en tant qu'assemblée des actionnaires (1) » aux contestations que l'on redoutait de la part des porteurs de kuxes. A cet effet, il avait inséré dans le projet un article spécial, portant le numéro 9 et ainsi conçu: « Les décisions prises par le Conseil d'administration et par le ministre, dans la limite des attributions qui leur sont conférées par la présente loi et les règlements d'administration publique pris pour son exécution, ne peuvent être contestées en justice ». La Commission avait accepté ce texte qui figure dans le projet de M. Peytral.

Cette disposition s'inspirait évidemment de la clause qui est devenue de style dans les statuts des sociétés et qui interdit aux porteurs de parts de « s'immiscer dans les affaires sociales ». Mais sa rédaction lui donnait une portée beaucoup plus large, dangereuse même pour les tiers, obligataires ou autres créanciers. L'observation en ayant été faite lors de la discussion (2), la Commission proposa cette rédaction: « Les porteurs de parts minières, personnes privées et départements, ne peuvent contester en justice, sauf pour *excès de pouvoir*, les décisions prises.. etc. » Nous nous permettrons de souligner en passant le mot d'*excès de pouvoir*, qui, emprunté au vocabulaire administratif, alors qu'il s'agit ici d'un contentieux judiciaire, montre bien que dans l'esprit de ses promoteurs, la prétendue entreprise privée demeurerait essentiellement un organisme administratif. Ce nouveau texte ne faisait du reste pas disparaître tout danger et pouvait entraîner dans certains cas un déni de justice légal. Aussi après avoir été réservé, l'article nouveau fut-il finalement retiré par la Commission (3), il ne figure donc pas dans le projet voté.

Il ne semble pas que cette disposition ait été nécessaire pour protéger la gestion des mines contre les tracasseries qu'on redoutait;

(1) M. V. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 419.

(2) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1128.

(3) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1152.

cette protection résulte suffisamment du caractère des parts bénéficiaires que les auteurs définissent ainsi: « des titres donnant droit à une quote-part des bénéfices... sans permettre l'immixtion dans les affaires de la société » (1) — ou de l'entreprise. Les porteurs de parts ne peuvent ainsi critiquer ni les inventaires et les comptes adoptés par l'assemblée générale, ni les amortissements décidés par elle, à moins qu'ils ne soient établis ou effectués en fraude de leurs droits.

La jurisprudence paraît bien nette sur ce point (2); c'est à ce caractère de fraude qu'elle s'attache pour accorder ou refuser l'action en nullité contre les décisions du conseil ou de l'assemblée. On pouvait dès lors, semble-t-il, s'en rapporter aux tribunaux pour protéger les actes du conseil ou du ministre contre des critiques injustifiées ou des essais d'obstruction.

*
v v

Les divers pouvoirs réservés au ministre constituent de sérieuses restrictions au rôle du conseil d'administration, dont l'importance est ainsi sensiblement moindre que celle des conseils dans les entreprises privées. Par ailleurs, d'une composition lourde et peu homogène, soumis nettement à l'esprit administratif et privé du stimulant efficace de la participation aux bénéfices, le conseil d'administration ne paraît pas devoir jamais prendre une place importante dans le fonctionnement de l'entreprise. La différence que nous signalions plus haut avec le régime actuel est plus apparente que réelle. Sans doute le conseil reçoit de la loi les pouvoirs de gestion, mais il est probable que la pratique lui conférera plutôt une sorte de caractère consultatif ou un rôle de décision très générale, qui ne ressemble guère à la gestion d'une affaire industrielle. Celle-ci appartiendra sans doute aux organes d'exécution, que nous allons maintenant passer en revue.

2° *Autres organes administratifs.*

Le projet de loi ne prévoit qu'un organe d'exécution des décisions du conseil, le directeur général, mais au cours de la discussion

(1) C. HOUPIN. *Traité général théorique et pratique des Sociétés civiles et commerciales*, t. I, p. 293.

(2) Cf. les décisions judiciaires citées par C. HOUPIN, *op. cit.* p. 325, note.

il a été parlé d'un Comité de Direction et il est probable que le règlement des mines domaniales, comme celui de l'Office de l'Azote, en prévoirait la création.

Le directeur général comme nous l'avons vu, est nommé sur la proposition du conseil d'administration, par un décret contresigné du ministre des travaux publics. D'après le texte voté par le Sénat et à l'exemple du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, il ne peut être révoqué que sur avis motivé du conseil d'administration (art. 3, al. 21). Mais la Commission des mines de la Chambre, sur la demande du gouvernement, a supprimé cette disposition. Le Gouvernement pensait que le conseil hésiterait à donner, dans ce cas un avis motivé et préférerait laisser au ministre la responsabilité de la révocation. Le rôle du conseil n'en est pas grandi, et le directeur général est mis davantage dans la dépendance du ministre et des influences que celui-ci peut représenter. Nous croyons que le texte du Sénat était préférable, car il assurait au directeur général le maximum de garantie et de stabilité, ce qui n'était pas défavorable à la marche de l'entreprise. Toutefois il faut reconnaître que l'autorité ainsi conférée au directeur général ne pouvait l'être qu'au détriment de l'influence du conseil d'administration. Le véritable chef de l'entreprise, l'animateur, ce n'était pas, comme la loi semblait le prévoir, le président de ce conseil, mais bien le directeur général et cette contradiction entre l'apparence et la réalité était fâcheuse à cause des rivalités d'influence qu'elle autorisait et pouvait provoquer.

La rémunération du directeur général n'est pas nettement prévue par le projet de loi. Il semble que dans le projet du Sénat il recevra des « avantages » déterminés par le règlement d'administration publique et dans celui de la Chambre, aura droit à une part des bénéfices attribués au personnel. Le règlement de l'Office de l'Azote est plus explicite; il prévoit que le Conseil d'administration, en présentant un candidat à l'agrément du ministre, passera avec lui un contrat « fixant notamment les conditions de [sa] rémunération », qui pourra « comporter des primes proportionnelles » (art. 16).

Le directeur général résidera à Mulhouse, où se trouvent les bureaux des mines domaniales. Le projet de loi ne donne aucun détail sur ses attributions. Mais le règlement de l'Office de l'Azote, auquel nous avons toujours recours à titre d'indication, dispose qu'« il as-

sure sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration qui fixe ses pouvoirs, le fonctionnement des services de l'office, ainsi que l'exécution des décisions du conseil d'administration » (art. 16). Il peut être convoqué, avec voix consultative, aux séances du Conseil. Il a sous ses ordres directs, tout le personnel de l'office à l'exception du personnel du secrétariat du conseil, qui est sous les ordres directs du président. Outre ces attributions ordinaires et minima, pour ainsi dire, le directeur général peut recevoir toutes délégations de pouvoirs du Conseil d'administration. En fait cette délégation s'étendra à tous les actes de gestion, sauf, d'une part, les actes les plus importants que le conseil se réservera et, d'autre part, ceux dont la délégation sera confiée au comité de direction.

Le projet de loi, nous l'avons dit, ne mentionne pas le comité de direction. Un amendement de M. Eccard qui en prévoyait la création et fixait le nombre des membres à six, dont au moins trois représentants des intérêts privés, a été écarté, sous le prétexte qu'il n'y avait pas là « matière à un texte législatif » (1). Mais le Gouvernement et la commission ont été d'accord pour envisager son institution par le règlement d'administration publique. Celui de l'Office national de l'Azote confie le soin d'en décider la création au conseil d'administration, sous réserve de l'approbation du ministre des travaux publics et du ministre des finances (art. 12). Le conseil détermine sa composition, les pouvoirs qui lui sont délégués et « toutes les dispositions utiles pour son fonctionnement ». Toutefois le comité de direction est constitué au sein du conseil, par conséquent composé d'administrateurs. En ce qui concerne les mines de potasse, il a été spécifié que sa composition ne serait pas modelée sur celle du conseil, le rôle du comité de direction étant un rôle de gestion de l'entreprise et non « de représentation d'intérêts généraux ou particuliers » (1).

Nous mentionnerons ici, bien qu'il ne s'agisse pas d'un organe d'exécution des décisions du conseil, le rouage nouveau dont la création est proposée par la Commission des mines de la Chambre. C'est une « commission paritaire », comprenant, comme son nom l'indique, un nombre égal de « représentants de la direction générale des mines domaniales et... de représentants élus du personnel » (art. 13 bis, al. 1),

(1) M. V. PEYTRAL. *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1113.

sous la présidence du préfet du Bas-Rhin ou de son délégué (1).

Cette commission a pour premier rôle d'établir un statut du personnel, de manière à assurer le sort de celui-ci et de prévenir autant que possible tous les conflits du travail. Le dit statut doit être soumis à l'approbation du ministre des travaux publics (art. 13 bis, al. 2). En outre « toutes les questions relatives aux salaires, aux conditions du travail et en général au statut, seront du ressort de la dite commission paritaire » (art. 13 bis, al. 3). Le rapporteur explique qu'on a voulu décharger ainsi le conseil d'administration de toutes les questions concernant le personnel, questions que le représentant de celui-ci n'eût pas manqué de soulever à tout propos et peut-être hors de propos. « Le Conseil d'administration, continue M. Charlot (2), n'aurait ainsi à connaître que la répercussion des décisions de la Commission paritaire et à donner son avis au ministre, chargé en dernier lieu d'arbitrer ». Un alinéa spécial dispose en effet: « En cas de conflit, le différend sera soumis à l'arbitrage de M. le ministre des travaux publics » (art. 13 bis, al. 4). Par cette disposition, le rôle du conseil se trouve encore diminué et la dépendance des mines domaniales vis-à-vis du ministre, se trouve resserrée.

*
* * *

Le principe de l'assimilation des offices et des sociétés privées a reçu, dans l'organisation administrative des mines domaniales, de larges dérogations. Le ministre qui devait tenir seulement la place d'une assemblée d'actionnaires a reconquis peu à peu ses attributions de chef de l'administration. Les mines domaniales qui devaient être gérées comme une entreprise particulière, ressemblent étrangement à un établissement public ordinaire. Sans doute il nous faut compter avec les hommes qui feront jouer le mécanisme. Du moins pouvons-nous conclure, en répétant que les institutions prévues sont lourdes et, contrairement à l'intention de leurs auteurs, imprégnées d'esprit administratif. Nous allons retrouver les mêmes défauts dans le fonctionnement du régime envisagé.

(1) On peut s'étonner de voir intervenir le préfet du Bas-Rhin dans l'organisation des mines de potasse qui appartiennent au département du Haut-Rhin. Est-ce à cause du prestige de Strasbourg, ancienne capitale des trois départements recouvrés ou bien plutôt n'est-ce pas un simple lapsus du rédacteur du projet?

(2) *Op. cit.* p. II.

CHAPITRE IV

Le projet d'établissement public : fonctionnement et contrôles financiers.

En étudiant l'organisation du conseil d'administration des mines domaniales de potasse, nous avons vu que les divers projets discutés devant le Sénat ne contenaient guère que les lignes générales de cette organisation, remettant à un règlement d'administration publique le soin d'en prévoir et d'en fixer les détails. A plus forte raison en est-il de même en ce qui concerne le fonctionnement financier de cet établissement public. La complexité des opérations financières ne se prêtait pas du tout à une réglementation législative. Notre étude elle aussi devra donc se borner le plus souvent aux grandes lignes, sauf à faire comme précédemment quelques emprunts au règlement de l'office national de l'Azote et au régime provisoire actuel, pour les préciser.

I. Fonctionnement des mines domaniales.

1° Application des règles commerciales.

L'article 14 du projet voté, qui remet à « des règlements d'administration publique, contresignés par le ministre des travaux publics et le ministre des finances, » le soin de prendre toutes les mesures nécessaires à l'application de la loi, pose le principe très

général, auquel ces règlements devront se conformer pour déterminer le fonctionnement administratif et financier des mines domaniales. C'est celui que nous avons cité maintes fois, de l'assimilation entre les offices industriels et les entreprises privées. Les règles de la comptabilité des mines, dispose l'art. 14, « devront procéder des lois et usages du commerce. » Les deux rapporteurs du projet devant le Sénat sont revenus plusieurs fois sur cette question, spécifiant bien l'un et l'autre, dans les mêmes termes, que le législateur « a entendu donner aux offices industriels la souplesse des entreprises commerciales privées » (1) et que même l'existence du comptable administratif, prévue plus loin, « n'implique en aucune manière que la comptabilité de l'office peut être placée sous les règles de la comptabilité publique édictées par le décret du 31 Mai 1862 » (1).

C'est pour se conformer à ce principe, énoncé également dans la loi créant l'Office national de l'Azote, que le règlement de cet office édicte les dispositions suivantes (art. 17): « Les opérations de l'office sont faites suivant les lois et usages du commerce. Elles peuvent comporter, notamment, l'émission de traites, chèques et tous effets de commerce, l'escompte desdits traites et effets de commerce, l'ouverture de crédits dans les banques, le placement des fonds en valeurs diverses ou en dépôt dans les banques ou les caisses publiques, des règlements par compensation, des avances aux fournisseurs. Les marchés de l'Office sont passés dans les formes ordinaires du commerce. »

Cette disposition générale si étendue dépasse de beaucoup les quelques facilités accordées déjà aux mines domaniales dans le régime provisoire. Sous ce régime, on s'en souvient, les marchés peuvent être passés de gré à gré et sont dispensés des formalités de timbre et d'enregistrement; dans le régime définitif, ils pourront être passés sans aucune forme, même par lettre, au besoin oralement, sauf la difficulté de la preuve. L'administration provisoire peut se faire ouvrir un compte courant à la Banque de France (D. 1924 art. 4) et même dans d'autres établissements (Arr. 1925, arg. art. 17). Mais elle ne peut ni recevoir en paiement des effets de commerce, ni surtout les faire escompter; par ailleurs, elle ne peut en émettre ni en accepter. Toutes ces opérations commerciales courantes seront désormais permises aux mines domaniales comme à une entreprise privée. Elles lui ser-

(1) M. LÉON PERRIER, *op. cit.* p. 76. Cf. M. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 418 et 419.

viront surtout pour ses travaux et à l'égard de ses fournisseurs, car les mines n'ont qu'un seul client, la société commerciale, avec qui elles ont des rapports spéciaux.

Les opérations, accomplies dans la forme commerciale, sont décrites et enregistrées dans la même forme. D'après le règlement de l'Office de l'Azote elles « font l'objet d'une comptabilité tenue sous l'autorité immédiate du directeur général, tant en deniers qu'en matières, dans la forme commerciale » (art. 17). On se souvient que dans le régime provisoire des mines domaniales, le directeur général doit tenir, outre sa comptabilité d'ordonnateur, « une comptabilité procédant des lois et usages du commerce et permettant de dégager les résultats industriels de l'exploitation » (Arr. 1925, art. 5). Cette comptabilité sera donc maintenue sans modification. C'est sur ce point naturellement que l'assimilation avec les entreprises privées est la plus facile et la plus complète, car la comptabilité n'est qu'une méthode d'énumération et de classement, qui doit sans doute, en bonne logique, s'adapter aux opérations qu'elle décrit, mais qui n'en découle pas naturellement. Il serait relativement aisé de faire entrer dans une comptabilité commerciale, des opérations dont le caractère est différent. Il le serait moins de changer le caractère même de ces opérations.

2° *L'agent comptable.*

Le principe de l'assimilation n'a pas pu du reste être admis sans une importante restriction. Si les mines domaniales doivent être gérées comme une entreprise commerciale privée, elles n'en conservent pas moins un certain caractère administratif qui se manifeste surtout par le rôle important dévolu à leur caissier, sous le nom d'agent comptable.

« Un agent comptable, dispose l'article 4 du projet, nommé et remplacé sur l'avis du conseil d'administration, par un décret rendu sur le rapport du ministre des finances, est préposé à toutes les opérations de recettes et de dépenses des mines. » Il est anormal que le caissier d'une entreprise ne soit pas nommé, comme les autres employés, par le directeur général ou, si l'on veut, par le conseil d'administration. Ici, c'est le ministre des finances lui-même, d'accord avec le ministre des travaux publics, qui fait cette nomination et le Conseil n'est appelé qu'à formuler un avis, dont le ministre peut

même ne pas tenir compte. Les projets précédents prévoyaient la « proposition » du conseil d'administration. A la demande de M. Tardieu, ministre des travaux publics (1), ce mot a été remplacé par celui d'avis, qui diminue encore le rôle du conseil dans cette nomination et augmente d'autant l'indépendance de l'agent comptable.

Celui de l'Office national de l'Azote, qui est nommé dans les mêmes conditions, échappe bien entendu à l'autorité du directeur général sur le personnel; il bénéficie même d'un partage d'attributions avec lui. En effet, comme dans le régime actuel des mines domaniales, seul l'agent comptable peut effectuer les opérations de recettes et de dépenses, auxquelles la loi l'a « préposé ». Toutes les opérations qui intéressent la caisse de l'office se trouvent donc soustraites à l'autorité du directeur général. Sans doute, c'est celui-ci ou son délégué qui donnera l'ordre d'effectuer les encaissements ou les paiements; sans doute aussi l'agent comptable n'est-il pas appelé à vérifier « les justifications du service fait » (art. 21), ce qui restreint d'autant son rôle. Mais il doit s'assurer « de l'identité de la partie prenante ». Et il n'y a pas là que la précaution élémentaire qui s'impose à tous les caissiers, même dans les entreprises privées. Dans ces entreprises, la vérification réelle de l'identité — lorsqu'il y a lieu d'y procéder — est effectuée par le service ordonnateur, qui remet un jeton ou un bulletin à la partie prenante. Le caissier se contente de la présentation de ce bulletin ou jeton. Ici, ce sera l'agent comptable ou son service qui devra effectuer la vérification. Bien plus « toute émission ou endos de traite, effets de commerce ou chèque, toute présentation à l'escompte d'une valeur quelconque ne peut avoir lieu qu'avec la double signature du directeur général ou de son délégué et de l'agent comptable » (art. 22). L'acceptation seule ne requiert pas la signature de ce dernier. L'émission d'un effet de commerce est réputée promesse de paiement et l'endos paiement véritable: deux opérations de dépense immédiate ou future, qui doivent recueillir le concours du préposé aux recettes et aux dépenses. Mais c'est là une règle exorbitante des usages commerciaux. En ce qui concerne les chèques, la question pourrait être controversée, ces effets de commerce pouvant être assimilés aux espèces de caisse. Mais les autres effets, surtout s'ils sont à terme, n'ont jamais été compris

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1.114.

dans la caisse; les mouvements qui les affectent n'intéressent donc pas le caissier.

Si l'agent comptable y intervient, c'est donc qu'un véritable partage d'attributions a été prévu entre le directeur général et lui et la raison de ce partage, ce n'est pas une meilleure division du travail ou une utilisation judicieuse de la compétence respective de ces deux fonctionnaires. C'est le rétablissement sous une forme atténuée de la distinction traditionnelle entre l'ordonnateur et le comptable, fondamentale en matière de deniers publics; c'est le désir d'établir un premier contrôle permanent, sur les actes du directeur général, comme sur ceux de l'agent comptable. Nous avons vu que celui-ci intervient dans les opérations qui relèveraient normalement des attributions de l'autre. A l'inverse, comme dans le régime provisoire des mines, l'agent comptable de l'Office de l'Azote ne peut « opérer de retraits de fonds ou de titres aux comptes de dépôts ouverts à l'office dans les banques et dans les caisses publiques qu'en vertu d'une autorisation spéciale du directeur général ou de son délégué » (art. 20). Ici, c'est l'intervention du directeur général, comme ordonnateur, qui opère contrôle sur le comptable.

*
* * *

Celui-ci est un véritable comptable public, choisi d'ailleurs parmi les anciens trésoriers payeurs généraux (1); il est soumis à toutes les obligations des comptables de deniers publics. Avant son entrée en fonctions il prête serment devant la Cour des comptes et doit fournir un cautionnement en garantie de sa gestion (art. 19). Sa gestion est soumise aux vérifications de l'inspection des finances et à la juridiction de la Cour des Comptes (art. 17). Pour l'agent comptable des mines domaniales, le projet de loi voté par le Sénat prévoit également les vérifications de l'inspection des finances, mais organise un autre contrôle que celui de la Cour, que nous étudierons à la fin du présent chapitre. Cette juridiction spéciale, que la commission de la Chambre propose d'ailleurs de répudier, ne modifie pas le

(1) Cf. le décret du 21 novembre 1925 (*J. O.* 24 novembre 1925, p. 11.295) nommant l'agent comptable de l'Office national de l'Azote et l'arrêté du 29 janvier 1925 (*J. O.* 1^{er} février 1925, p. 1.216) nommant celui des mines domaniales de potasse.

caractère de comptable public qui résulte de toutes les autres dispositions du projet.

Enfin l'agent comptable de l'Office de l'Azote tient sa comptabilité dans la forme administrative. Les opérations de l'office sont décrites, nous l'avons vu, dans une comptabilité à forme commerciale, tenue par le directeur général. « Les opérations de recettes et de dépenses sont en outre, enregistrées dans la forme administrative par l'agent comptable » (art. 17). Cette comptabilité administrative est, semble-t-il, plus étendue que ne le ferait supposer ce texte interprété strictement. En effet l'agent comptable enregistre aussi toutes les opérations dont il est informé, même si elles ne sont pas strictement des opérations de recettes et de dépenses, par exemple celles qui aboutissent à la création de droits constatés. Cette description lui est nécessaire pour effectuer ensuite les recouvrements ou les paiements correspondants. D'ailleurs, dans l'administration provisoire des mines domaniales, l'agent comptable est autorisé à ouvrir au grand livre les comptes « qui lui paraîtront nécessaires afin de retracer dans ses écritures les opérations de toute nature... auxquelles peut donner lieu l'exploitation des mines » (Arr. 1925, art. 20). Dans le régime définitif, l'agent comptable continuerait à tenir cette comptabilité plus étendue et l'on peut voir dans ce fait une confirmation de ce que nous disions plus haut du contrôle réciproque du directeur général et de l'agent comptable.

Le règlement de l'Office de l'Azote n'énumère que quatre livres à tenir par l'agent comptable: le livre de caisse, le carnet de quittances à souche, le livre-journal et le livre des inventaires; mais l'agent comptable peut tenir en outre « tous autres livres nécessaires, notamment pour la tenue des comptes des correspondants de l'office et pour le dépouillement des opérations par rubrique » (art. 24). L'arrêté sur le régime provisoire des mines domaniales ajoutait à cette énumération un grand livre, un livre des effets à recouvrer et un livre des effets à payer. Il est probable qu'il faudrait tenir en outre quelques livres auxiliaires, tels que livre de banque, peut-être livre de fabrication. Les livres de l'agent comptable de l'Office de l'Azote sont cotés et paraphés par le directeur général et arrêtés par lui à la fin de chaque gestion. La première de ces deux dispositions n'est pas prévue dans le régime provisoire des mines. L'agent comptable de l'Office de l'Azote communique chaque jour au directeur général les opérations qu'il a effectuées, afin de per-

mettre la tenue de la comptabilité commerciale de l'office (art. 23). Chaque mois, il lui adresse copie de la balance des comptes du grand livre (art. 24).

On voit par l'exposé qui précède que le rôle de l'agent comptable dans le régime définitif des mines domaniales, — à supposer qu'il fut calqué sur celui de l'Office de l'Azote, — ne serait pas très différent de celui qu'il remplit dans le régime provisoire. Si, d'un régime à l'autre, le fonctionnement commercial a été assez sensiblement assoupli et simplifié, le fonctionnement financier ne l'a été en somme que sur un point, il est vrai important, que nous avons déjà signalé: l'agent comptable ne vérifie pas les justifications du service fait. Mais, il est vraisemblable qu'il devra, comme par le passé suspendre le paiement dans les autres cas, prévus sous le régime provisoire, d'absence ou d'insuffisance de crédit, d'opposition, de difficultés sur la validité de la quittance et d'irrégularité ou d'omission dans les pièces justificatives (Arr. 1925, art. 15). Peut-être les exigences touchant ces dernières seront-elles moindres. Il est probable aussi que le directeur général conservera le droit de requérir qu'il soit passé outre à la suspension de paiement, ce qui lui permet de supprimer en partie le formalisme dans les cas où il serait trop gênant. Les bureaux de l'agent comptable devant être contigus à ceux de la direction, l'inconvénient de la dualité sera réduit au minimum, mais non pas supprimé. C'est la conséquence nécessaire du caractère administratif des mines domaniales, dont, malgré tous les efforts, on ne peut complètement les dépouiller. Nous allons retrouver les mêmes tentatives et le même insuccès partiel dans la présentation des comptes de chaque année.

3° *Etablissement des comptes annuels.*

Les mines domaniales étant assimilées à une entreprise privée, leurs comptes doivent se présenter, comme ceux de l'administration provisoire, sous la forme d'un bilan et d'un compte de Profits et Pertes. Mais, comme, ici encore, tout caractère administratif n'a pu être éliminé, au bilan il doit être joint un compte de recettes et dépenses et, avant le début de chaque exercice, un budget doit avoir été dressé.

Le législateur n'a pas osé recourir à ce mot de budget, si étranger aux affaires industrielles et commerciales. Il a institué « un état

de prévision des recettes et des dépenses » qui est dressé « pour chaque exercice, par le conseil d'administration et soumis à l'approbation du ministre des travaux publics et du ministre des finances » (art. 5). Mais M. Léon Perrier avoue nettement (1) : « Cet état prévisionnel constitue en réalité le budget de l'exercice » et plus loin, il rappelle, pour l'écarter, « la méthode des douzièmes provisoires ». Il faudra en effet que cet état soit dressé quelque temps d'avance et que l'approbation ministérielle intervienne avant que l'exercice ne soit commencé. On ne saurait mieux démontrer, par la persistance du langage des finances publiques, que cette entreprise demeure malgré tout un service administratif. Quelques sénateurs, dont M. Eccard, moins pénétrés des traditions de la Commission des finances, ont demandé la suppression de cette disposition comme contraire aux habitudes des sociétés commerciales. M. Tardieu, ministre des travaux publics, tout en déclarant qu'elle ne servirait peut-être pas à grand'chose, insista cependant pour son maintien, à titre de « frein pour la direction » (2). Nous croyons bien volontiers que cet état de prévision ne sera pas d'une grande utilité, à cause de l'impossibilité où l'on est de prévoir à peu près exactement en matière industrielle les dépenses et, à plus forte raison, les recettes d'un exercice. Ce petit budget devra être corrigé par des crédits supplémentaires, ouverts dans les mêmes formes, d'où perte de temps pour la direction qui les demandera et le conseil qui devra les voter. Si, comme nous le croyons, cet état est transmis à l'agent comptable, pour éviter dans les paiements le dépassement des crédits, il servira effectivement de frein, mais moins à la direction qu'à l'agent comptable et constituera une entrave au fonctionnement de l'organisme financier. Perte de temps et complication, tels sont les deux résultats les plus probables et les moins fâcheux de cet état de prévision. S'il jouait le rôle d'un vrai budget, qui doit être quasi immuable, il constituerait pour l'exploitation une barrière à peu près insurmontable.

*
* * *

A l'état de prévision correspond, lors de la reddition des comptes, le compte des recettes et dépenses, qui est joint au bilan, au

(1) *Op. cit.* p. 77.

(2) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1.115.

compte de Profits et pertes et au rapport du Conseil. « Le Conseil d'administration, dispose le projet de loi, rend compte, chaque année, de sa gestion, aux ministres des travaux publics et des finances, par un rapport présenté avant le 1^{er} avril qui est, ainsi que l'inventaire, le bilan et le compte des profits et pertes, annexé au compte des recettes et dépenses de toute nature, y compris les avantages accordés... » au personnel (art. 6, al. 1).

Le conseil d'administration, comme il est d'usage dans les sociétés privées, examine l'inventaire dressé par les soins de la direction et le rectifie ou l'approuve, ce qui permet d'établir le bilan et le compte de profits et pertes. Au vu de ces trois documents, le conseil fait rédiger son rapport de gestion, analogue à celui que les conseils d'administration soumettent aux assemblées générales. Par ailleurs, le conseil reçoit communication, comme le dispose expressément le règlement de l'Office de l'Azote (art. 26), du compte de gestion de l'agent comptable; c'est « le compte des recettes et dépenses de toute nature », prévu au projet de loi. Il devra comprendre, précise ce dernier, les avantages accordés à la direction, au personnel supérieur et au personnel ouvrier, ainsi qu'aux œuvres de prévoyance. Ce compte est annexé au rapport et aux comptes dressés par le conseil et l'ensemble de ces documents qui présente les opérations des mines sous la double forme commerciale et administrative, est soumis à un contrôle particulier — comme nous le verrons plus loin — avant d'être transmis au ministre.

Dans la discussion devant le Sénat, au sujet de la présentation des comptes, M. Dominique Delahaye a soulevé une question de méthode comptable (1) qui dépasse de beaucoup le cas des mines domaniales et même des monopoles de l'Etat, mais qui ne manque pas d'intérêt même pour notre sujet. M. Delahaye proposait que l'intérêt du capital investi dans l'entreprise, calculé au taux des avances de la Banque de France, fût inscrit aux frais généraux et par conséquent déduit des bénéfices. C'est la seule manière, disait-il, de savoir si l'entreprise réalise véritablement des bénéfices ou au contraire si elle n'est même pas en état de rémunérer le capital engagé. Et comme M. Tardieu lui faisait observer que dans le cas des mines domaniales, il n'y avait pas de capital à rémunérer, puisque l'Etat n'y faisait aucune mise de fonds, le prix de l'acquisition devant être payé unique-

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1.114 et s.

ment avec les bénéfices, M. Delahaye répliquait que même le capital amorti devait rapporter un intérêt annuel. Ce n'est pas, comme on pourrait le croire au premier abord, poser la question, qui a été soulevée aux assemblées de plusieurs sociétés anonymes, de la rémunération des réserves en faveur des actionnaires; cette rémunération ne vise au fond, que les rapports entre les actionnaires et le conseil d'administration, pour le calcul des tantièmes de celui-ci; elle est étrangère au débat. Le problème posé par M. Delahaye est plus général; il consiste à savoir si tout le capital investi dans une entreprise, par quelque procédé que ce soit: souscription d'actions, versement de primes, prélèvement sur les bénéfices, etc... doit être rémunéré, comme s'il avait été fourni par un tiers, sous forme d'obligations par exemple.

Le profit que le propriétaire d'une entreprise en retire comprend en effet deux éléments: l'un est le revenu du capital engagé dans l'entreprise, revenu que ce capital aurait rapporté s'il avait été investi dans un autre placement, dans le placement-type par exemple, celui des rentes sur l'Etat; l'autre est ce qui reste en surplus, ce qui a été produit par l'entreprise elle-même, le bénéfice. Théoriquement, l'entrepreneur pourrait n'engager aucun capital personnel dans son entreprise; tout ce qu'il en retirerait serait bénéfice. S'il y engage un capital qui lui appartienne, il devra déduire le revenu de ce capital pour savoir le montant de son bénéfice véritable. Cette distinction qui, à vrai dire, n'est généralement pas faite dans les sociétés anonymes, donne incontestablement dans les comptes une clarté utile sans parler des conséquences fiscales qu'elle pourrait entraîner, et c'est l'argument que l'honorable sénateur faisait valoir. Pour les mines domaniales, elle aurait l'avantage de faire apparaître nettement le rapport entre le produit des mines et le capital qu'elles représentent. Nous avons calculé plus haut cette proportion et elle permet de juger à leur vraie valeur les résultats d'exploitation. C'est peut-être d'un excès de clarté qu'on a eu peur et la proposition de M. D. Delahaye n'a pas été adoptée.

Le projet de M. Léon Perrier prévoyait que le conseil d'administration ajoutait à son rapport de gestion des « propositions pour les prélèvements à effectuer sur le solde créditeur du compte de profits et pertes, en vue de pourvoir aux amortissements industriels et à la constitution de réserves » (art. 6, al. 1). Cette disposition a disparu du projet de M. V. Peytral, mais le rapport de ce dernier fait allusion

à ces propositions, qui ont été par conséquent maintenues, comme il est logique. C'est en effet au conseil d'administration qu'il appartient de proposer les amortissements et la constitution des réserves. Il conviendrait même de lui reconnaître comme conséquence de ses pouvoirs de gestion, le droit d'effectuer de sa propre autorité certains amortissements, lors de la confection de l'inventaire. Ce sont les amortissements avant inventaire, opérés si fréquemment par les conseils soucieux de parer à tous les imprévus. Il n'est pas douteux que le conseil des mines domaniales ait le droit d'effectuer de semblables amortissements qui font partie intégrante de l'inventaire et par suite de ne pas les comprendre dans les propositions qu'il adressera au ministre. Mais ce droit est plus théorique que pratique, puisque le ministre peut modifier les comptes établis et qu'à la différence des assemblées générales, il aura connaissance même de ces amortissements.

*
* *

« Le ministre des Travaux publics, dispose le projet de loi, statue sur les comptes annuels avant le 1^{er} juillet de chaque année, par une décision prise d'accord avec le ministre des finances » (art. 6, al. 3). Cette décision à prendre sur les comptes ne conduit pas seulement à approuver ou à modifier les propositions de prélèvement faites par le conseil. Comme pour les comptes des sociétés, soumis aux actionnaires, il s'agit d'une adoption de l'ensemble du bilan. Mais, tandis que les assemblées, à part de rares exceptions, ne contestent pas le chiffre du solde créditeur de Profits et Pertes et règlent seulement son emploi, on peut compter sur l'esprit naturellement centralisateur des administrations centrales pour remettre tout le problème en question et examiner dans le détail le compte de Profits et Pertes et l'inventaire. La décision à intervenir, concertée entre les deux ministres intéressés, doit être prise avant le 1^{er} juillet: on reconnaît là une imitation de la disposition statutaire habituelle aux sociétés anonymes, qui fixe la date de l'assemblée dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice. Les commissions financières du Parlement, ont dit les rapporteurs, tiendront la main à ce que ce délai soit rigoureusement observé. Un retard dans l'approbation des comptes serait en effet nuisible. Mais une administration publique n'a pas besoin de moins de trois mois pour examiner, surtout d'ac-

cord avec une autre, des comptes aussi importants que ceux des mines domaniales.

Lorsque le montant des amortissements et des allocations aux réserves a été fixé, le surplus des bénéfices est distribué, d'après le texte du Sénat, entre les trois parties prenantes: l'Etat, qui prend 82,5 %, les départements recouvrés qui reçoivent 11 % et les particuliers, porteurs de kuxes qui ont droit à 6,5 % (art. 7). Ce partage a donné lieu à une vive discussion, que nous étudierons au chapitre suivant. La commission des mines de la Chambre a un peu modifié ces règles de répartition. Sur les bénéfices disponibles après amortissements et allocations aux réserves, il est d'abord opéré, comme nous l'avons vu, un premier prélèvement de 10 % destiné aux œuvres sociales et au personnel. Le surplus est partagé à raison de 81 % à l'Etat, 12 % aux départements recouvrés et 7 % aux particuliers porteurs de kuxes. Si les syndicats agricoles et chambres d'agriculture participaient financièrement aux mines de potasse, leur part de bénéfices serait prise naturellement sur celle de l'Etat.

4° Emission d'obligations.

Avant de passer en revue les différents contrôles financiers, auxquels sont soumises les mines domaniales, il nous reste à examiner un point particulier de leur fonctionnement, qui a fait l'objet d'une réglementation détaillée dans le projet de loi: c'est le cas d'émission d'obligations.

Depuis le rachat des mines par l'Etat, toutes les ressources de l'administration provisoire proviennent ou bien du fonds de roulement existant à cette époque, ou bien des bénéfices réalisés depuis lors. La même politique sera continuée par les mines domaniales, a affirmé le rapporteur (1). Toutefois il fallait prévoir le cas où, cette catégorie de ressources étant insuffisante, il faudrait faire appel au capital étranger à l'entreprise. Cet appel se ferait sous forme d'émission d'obligations. « Des obligations amortissables dans un délai ne dépassant pas cinquante années, pourront, dans la limite des maxima fixés par la loi, être émises par les mines domaniales de potasse, après autorisation du ministre des finances, pour assurer l'exécution des travaux d'extension et le fonds de roulement néces-

(1) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1.118.

saire à la marche et au développement de l'entreprise » (art. 8, al. 1). La discussion n'a pas précisé quelle serait la loi qui fixerait le maximum d'obligations à émettre. Il paraît très vraisemblable que ce sera comme pour les réseaux de chemins de fer ou pour les divers services de l'Etat, la loi de finances, dans un des innombrables articles de ses « dispositions spéciales ».

Les projets antérieurs prévoyaient un autre objet pour l'émission des obligations. Le projet de M. Léon Perrier notamment portait en outre ces mots: « ... pour rembourser à l'Etat, si ce dernier l'exige, le montant des installations cédées par lui... » (art. 8, al. 1). Cette disposition semblait se justifier par le désir de ne pas laisser à la charge de l'Etat le poids des immobilisations qu'il avait faites, en achetant les mines et en améliorant leurs installations. En réalité, il n'y avait là qu'un moyen détourné de procurer des ressources au Trésor, en donnant les mines comme gage à ses créanciers. En effet, l'Etat n'avait consenti aucune immobilisation de fonds dans les mines de potasse: le prix d'acquisition devait être payé sur les bénéfices et les travaux neufs avaient été acquittés de la même façon. Le Trésor ne pouvait donc prétendre se faire rembourser d'une avance de fonds; il cherchait simplement à mobiliser un domaine de l'Etat et à mettre à la charge de l'exploitation de ce dernier les intérêts et l'amortissement de cette mobilisation. Les représentants des départements alsaciens l'avaient bien senti et en conséquence le général Stuhl avait proposé que le service des obligations fût effectué sur la part de bénéfices revenant à l'Etat (1). La Commission se décida à renoncer à cette anomalie et le texte fut adopté comme nous l'avons cité plus haut.

L'émission des obligations doit être autorisée par le ministre des finances. C'est lui qui fixe le taux de l'emprunt, le mode d'amortissement, l'époque, le prix et les autres conditions de l'émission. On sait que le ministre des finances s'est toujours réservé ce droit, en matière d'appel au crédit public: c'est à lui que revient le soin de faire en quelque sorte « l'unité de front » des collectivités publiques contre les prêteurs. Toutefois, il prend bien entendu l'avis du conseil d'administration (art. 8, al. 2).

Les obligations émises par les mines domaniales sont garanties par l'Etat. Il convient de faire remarquer, car des confusions ont été

(1) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1128 et s.

faites sur ce point (1) que la garantie donnée ici est toute différente de celle qui avait été imaginée pour les concessions de chemin de fer. Cette dernière garantie d'intérêt, au moins en ce qui concerne les obligations qui nous occupent seules ici, s'analyse comme une caution donnée par l'Etat aux engagements des compagnies concessionnaires. Au contraire, la garantie accordée par l'Etat aux obligataires des mines domaniales ou d'une manière générale des offices industriels, n'est que la conséquence du lien qui subsiste nécessairement comme nous l'avons vu entre les deux personnes morales, entre les deux patrimoines. Le Trésor, c'est-à-dire le patrimoine de l'Etat, profite des accroissements du patrimoine des mines ou bien supporte en définitive la conséquence de son amoindrissement. L'engagement du Trésor envers les porteurs d'obligations n'est que l'application à un cas particulier de ce lien des deux patrimoines. Pour n'être pas expressément stipulé en faveur des autres créanciers des mines, le même avantage ne leur en profiterait pas moins.

Les obligations des mines « pourront être affectées aux emplois et placements spécifiés par l'article 29 de la loi du 16 Septembre 1871 » (art. 8 al. 3).

II. Contrôles financiers des mines domaniales.

Le fonctionnement des mines domaniales porte en lui-même son contrôle. Les actes les plus importants ne peuvent être faits qu'avec l'autorisation ministérielle et pour les actes de l'exploitation courante l'existence de l'agent comptable apporte un contrôle permanent. A l'inverse, l'agent comptable se trouve en fait contrôlé par la comptabilité du directeur général. Mais pour être efficace, cette dualité des comptes suppose que la juxtaposition en est opérée périodiquement. Par ailleurs l'existence matérielle des deniers ou valeurs doit être vérifiée. Enfin, d'un point de vue plus général, les résultats de la gestion des mines doivent être soumis à un examen d'ensemble. C'est la justification du triple contrôle qui pèse sur les mines domaniales, con-

(1) Cf. P. JOLLY, *op. cit.*, p. 37, à propos des obligations à émettre éventuellement par l'office national de l'Azote.

trôle des valeurs matérielles, opéré dans la forme administrative ordinaire; — contrôle des comptes annuels, confiés simultanément à une commission spéciale et à la Cour des Comptes; — enfin contrôle des principes de la gestion, que le Parlement s'est réservé. Cette partie de l'organisation est la plus solide et la meilleure, parce que c'est là qu'on a le moins cherché à faire abstraction du caractère administratif des mines, leur véritable caractère.

L'agent comptable des mines domaniales est soumis aux vérifications de l'inspection générale des finances (art. 4). Ces vérifications peuvent, bien entendu, porter sur toutes les parties de la gestion, mais toujours elles commenceront par une vérification de la caisse et du portefeuille de valeurs. Cet inventaire matériel est le point de départ et la base de toute autre vérification. A défaut d'inspecteurs des finances, dont les vérifications seront forcément peu fréquentes, un délégué du conseil d'administration vérifiera la caisse et le portefeuille, comme il est prévu dans le règlement de l'Office de l'Azote (art. 25) et comme cela est pratiqué dans l'administration provisoire des mines (Arr. 1925, art. 9). Mais la périodicité annuelle des arrêtés de compte actuels est peut-être insuffisante; le règlement de l'Office de l'Azote en prévoit un par trimestre. Le vérificateur arrête les écritures et mentionne les résultats de son examen sur le livre de caisse ou le livre-journal.

Cette vérification de l'existence matérielle des deniers et valeurs ne donne par elle-même que des résultats limités; mais elle est la condition de tout autre contrôle, qui sans elle ne pourrait s'exercer à coup sûr; elle est la base du dépouillement et de l'examen des comptes annuels.

*
• •

Les projets d'organisation des mines domaniales ont prévu un double contrôle annuel qui répond à la dualité de leur comptabilité; un contrôle de la gestion commerciale, portant principalement sur l'inventaire et le bilan, à l'exemple de celui des commissaires aux comptes dans les sociétés anonymes, et un contrôle des comptes effectué du point de vue de leur régularité administrative, dans la forme juridictionnelle ordinaire.

Le contrôle à forme commerciale est confié à une « Commission de contrôle financier » dont les membres sont nommés par un décret

rendu sur la proposition du ministre des finances (art. 6, al. 3). Aucune indication n'a été donnée au cours de la discussion sur la composition de cette commission et le règlement de l'Office de l'Azote n'édicte aucune disposition à son sujet. Mais la commission qui a été nommée pour cet office se compose de deux inspecteurs des finances et d'un conseiller référendaire à la Cour des Comptes (1); une composition analogue sera sans doute adoptée pour les mines domaniales. Le projet de loi a donné à ses membres des facilités d'investigation analogues à celles des commissaires aux comptes et prévu qu'elle rédigerait un rapport sur les comptes qui lui seraient soumis, comme nous avons dit plus haut. Ce rapport, pour être utile, doit évidemment être remis au ministère des finances, avant que les services n'entreprennent l'examen des comptes, en vue de la décision à intervenir à leur sujet. Par ailleurs le travail de la commission ne peut commencer théoriquement avant le 1^{er} avril, date à laquelle est produit le rapport de gestion du conseil d'administration. La Commission doit donc, semble-t-il, rédiger et présenter son rapport séance tenante. Les rapporteurs de la Commission des finances se sont inconsciemment souvenus sans doute du tour de force apparent auquel les a souvent obligés la Chambre des députés dans la discussion du budget. Rien n'empêche en effet la commission de contrôle financier de commencer son travail, simultanément avec celui du conseil d'administration. Lorsque celui-ci sera achevé, il lui suffira le plus souvent de quelques jours pour mettre la dernière main au sien. Le rôle de cette commission, du moins dans l'esprit du projet, doit être du reste d'éviter un examen approfondi aux ministres intéressés. Quand elle serait d'accord avec le conseil, le ministre n'aurait plus qu'à entériner leur accord, mais il est peu probable que l'administration centrale consente à se dessaisir du droit d'examiner jusqu'aux détails.

La commission de contrôle financier, comme un commissaire aux comptes, doit faire porter ses vérifications principalement sur les comptes présentés par le Conseil d'administration, c'est-à-dire l'inventaire et le bilan. L'examen détaillé de la gestion, qui se fera par le dépouillement du « compte des recettes et des dépenses de toute nature, » est réservé à la Cour des Comptes. Le projet de M. Léon Perrier et celui du Gouvernement soumettaient en effet les comptes de l'agent comptable à la juridiction de la Cour et cette disposition

(1) Décret du 1^{er} juin 1927. *J. O.* du 21 juin 1927, p. 6.330.

revêtait dans leur esprit une importance capitale; elle était la raison d'être et comme le point d'aboutissement des dispositions qui avaient institué l'agent comptable et sa comptabilité administrative. Celle-ci en se superposant à la comptabilité commerciale des mines devait la faire bénéficier indirectement des garanties dont elle-même est entourée. Or la principale de ces garanties, c'est précisément le jugement de « la ligne du compte » par un tribunal approprié.

Dans la rédaction de son projet, M. Victor Peytral proposa de substituer à la Cour des Comptes la commission de contrôle financier, qui aurait eu ainsi, croyons-nous, un double rôle et fonctionné vis-à-vis de l'agent comptable comme un véritable tribunal des comptes, lui donnant quitus ou le déclarant en débet. M. Peytral apporte à ce sujet la simple explication suivante: « La Commission voulant donner effectivement la forme d'une entreprise privée à l'établissement créé, a pensé qu'il convenait de substituer à la Cour des Comptes le contrôle de la Commission de vérification des comptes, instituée par l'article 6 » (1). Il est peu probable que la Commission des finances ait voulu supprimer par cette disposition le jugement du compte, qui était essentiel dans l'organisation des mines. Il est beaucoup plus vraisemblable de penser que le rapporteur avait été effrayé par l'intervention de la Cour que l'on s' imagine volontiers comme le refuge inexpugnable de la routine et du formalisme et qu'il n'avait pas vu toute la gravité du problème qu'il soulevait en soustrayant complètement à sa juridiction un comptable public.

Le cas est à peu près sans exemple. Les auteurs (2) citent seulement les comptes des frais de service et de négociation du Trésor public, les opérations de l'Agence judiciaire du Trésor et les comptes de matières des arsenaux militaires ou maritimes. Encore la plupart de ces comptes, le dernier groupe en particulier, sont-ils examinés, sinon jugés par la Cour. Dans le cas que nous étudions, il s'agissait de l'institution d'un tribunal des comptes spécial, jugeant la gestion de l'agent comptable des mines domaniales, ce qui supprimait pour ce fonctionnaire les garanties dont jouissent les comptables publics.

Le texte de M. Peytral a été adopté sans discussion par le Sénat, mais quand le projet est venu devant la Chambre, le ministre des finances a demandé à la Commission des mines de supprimer cette

(1) M. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 419.

(2) Cf. E. ALLIX, *op. cit.* p. 340.

anomalie et de revenir au texte primitif. La juridiction de la Cour des Comptes, fondamentale en matière de deniers publics, se trouve ainsi rétablie. La Cour jugera les comptes suivant ses méthodes ordinaires et, bien que cela ne soit pas indiqué, exercera aussi son contrôle habituel sur les ordonnateurs par ses déclarations générales de conformité. Le règlement sur l'Office de l'Azote le prévoit expressément; c'est en effet la première base du contrôle parlementaire.

*
* * *

D'après les règles générales du droit moderne, ce contrôle doit s'étendre à tous les deniers de l'Etat. On a souvent fait aux offices le reproche de diminuer ou de supprimer le droit de regard du Parlement. M. Léon Perrier s'est élevé vigoureusement contre ce reproche (1) et il a prévu dans son projet un double contrôle parlementaire qui a été conservé par les projets postérieurs: contrôle sur les prévisions de recettes et de dépenses, contrôle sur les résultats.

Le budget des mines domaniales n'est pas voté par le Parlement comme l'exigerait la saine doctrine financière, mais l'état de prévision « est communiqué dans un délai de deux mois aux commissions financières des deux Chambres » (art. 5). Ce délai part, croyons-nous, de l'approbation par le ministre et c'est à lui qu'incombe cette obligation. Les Commissions saisies pourraient naturellement faire connaître leurs observations. « Il y a là, on en conviendra — fait remarquer M. Léon Perrier (2), — surtout lorsqu'on connaît l'importance de l'examen préalable des Commissions des finances du Parlement, un contrôle préventif sur le budget de l'office, qui présente des garanties sérieuses et certaines. » L'examen des Commissions financières ne sera du reste pas préalable à l'approbation ministérielle, ni même souvent à l'ouverture de l'exercice. Mais ce contrôle s'exerçant dans les premiers mois de l'exercice pourrait ne pas être inopérant, si l'état de prévision lui-même ne demeure pas lettre morte.

Le contrôle sur les résultats est effectué également par les Commissions financières des deux Chambres, à qui sont communiqués les comptes de recettes et dépenses ainsi que les rapports du Conseil d'administration et de la Commission de contrôle financier. Cette

(1) *Op. cit.* p. 50 et s.

(2) *Op. cit.* p. 52.

communication aux Commissions pourrait mettre celles-ci à même d'effectuer un examen sérieux et assez approfondi. Mais l'époque de cette communication lui enlève une grande partie de son intérêt. Elle a lieu « au moment du dépôt du projet de loi portant règlement des comptes de l'exercice au cours duquel ce versement [des bénéfices] a été effectué, ou en cas de déficit, du projet de loi portant ouverture des crédits nécessaires pour y pourvoir à défaut de réserves suffisantes » (art. 7, al. 3). La communication la plus rapide — c'est-à-dire dix mois environ après la clôture de l'exercice — n'a lieu qu'en cas de déficit à combler, c'est-à-dire dans un cas grave et rare où les mines sont dans une situation très difficile. Au cours du délai que nous venons de dire, la situation a le temps ou bien de se rétablir, ou bien plutôt de s'empirer irrémédiablement. Il ne faut donc guère compter sur le Parlement pour opérer le sauvetage; toutefois, l'intervention de ses Commissions peut n'être pas tout à fait inutile. Mais le cas le plus fréquent sera, souhaitons-le, celui de bénéfices versés au Trésor; là communication n'a lieu alors qu'avec le dépôt du projet de loi de règlement, c'est-à-dire un nombre assez grand d'années après qu'ont été obtenus les résultats à contrôler (1). Il y aura même des cas où la communication n'aura pas lieu, par exemple si les bénéfices ont été absorbés par les amortissements et les allocations aux réserves ou bien si l'exploitation a laissé une perte que les réserves existantes peuvent suffire à combler. Dans ces cas-là, l'exploitation des mines domaniales n'a aucune répercussion sur le budget et le contrôle parlementaire qui pourrait paraître justement le plus utile alors ne s'exerce pas. Il est juste du reste d'ajouter qu'avec une organisation différente, les mines domaniales ne supporteraient pas davantage ce contrôle sur les résultats. A cause du retard apporté au vote des lois de règlements, et à cause de l'instabilité ministérielle qui enlève tout intérêt à ce vote, ce contrôle n'existe pas en France.

Etait-il nécessaire de prévoir le contrôle parlementaire sur les mines domaniales? Si les offices industriels sont assimilables aux entreprises privées, on ne conçoit pas d'autre intervention possible après que les actionnaires, ici représentés par les ministres, ont statué.

(1) La dernière loi de règlement promulguée est, sauf erreur, celle de l'exercice 1913, loi du 6 décembre 1927. *J. O.* du 9 décembre 1927 p. 12.386. Au cours de 1928 celle de l'exercice 1916 était en discussion devant les Chambres.

Nous retrouvons la contradiction causée par le double caractère des offices qui demeurent des administrations publiques tout en empruntant les formes du droit privé. Nous reviendrons sur cette contradiction, dans la conclusion de ce travail, en appréciant la formule nouvelle qu'on a prétendu instaurer. Mais il nous reste auparavant à étudier, dans un dernier chapitre; deux particularités de l'organisation projetée, qui tiennent à la situation spéciale des mines, anciens biens séquestrés, et à celle de l'industrie de la potasse.

CHAPITRE V

Le projet d'établissement public : Dispositions diverses.

Ces dispositions ont trait à la situation des porteurs de kuxes et à l'établissement d'un organisme de vente commun à tous les exploitants de potasse. Elles ne sont pas spéciales au projet d'établissement public. Comme nous l'avons vu en passant, ces deux questions avaient été soulevées lors du premier examen de la Chambre; mais pour la facilité de l'exposé, nous avons renvoyé leur étude à plus tard. En effet, la comparaison des solutions données à ces deux problèmes par les projets d'amodiation et par ceux d'établissement public fera mieux comprendre les unes et les autres.

I. Règlement des intérêts engagés dans les mines de potasse.

On se souvient que le bassin de potasse alsacien appartenait en 1918 à quatorze sociétés minières, appelées « Gewerkschaft » et à une société par actions. Celle-ci et trois « Gewerkschaften », composées en majorité de capitaux français et alsaciens, continuèrent après l'armistice leur libre exploitation; les onze autres, dont la majeure partie du capital était entre mains allemandes, furent mises sous séquestre dès l'arrivée des troupes françaises. Le capital de chacune de ces sociétés était divisé en 1.000 parts, appelées « kuxen »,

soit pour les mines séquestrées, si l'on retranche les parts de la mine d'Alsace qui n'était pas entrée en exploitation (1), 10.000 parts minières au total.

Sur ce nombre, nous avons vu que l'Etat d'Alsace-Lorraine en possédait 1.002, qu'il avait acquises en 1913. Le prix d'achat et les appels ultérieurs de fonds avaient été acquittés au moyen de trois emprunts, contractés en 1913, 1916 et 1918, pour un montant nominal de 8.375.000 francs dont la charge annuelle était de 323.452 francs (2). Un certain nombre de parts minières étaient possédées par des Alsaciens et quelques-unes par des étrangers, ressortissants de pays alliés à la France ou restés neutres pendant la guerre de 1914. Le séquestre fut chargé, par l'ordonnance du 19 février 1920, qui lui donnait la qualité de liquidateur, de faire la discrimination de ces parts, sous le contrôle des tribunaux à qui ses décisions pouvaient être déferées. Après quelques incidents regrettables, qui ont été évoqués à la Chambre des députés en décembre 1921, en même temps que la crise de l'administration du séquestre (3), les tribunaux reconnurent ainsi que 645 parts minières étaient depuis le 10 novembre 1918 au moins la propriété régulière de Français, d'Alsaciens-Lorrains réintégrés de plein droit dans la nationalité française ou de ressortissants des pays alliés ou neutres. Les 8.353 parts restantes étaient la propriété de sujets allemands ou de sujets des pays ex-ennemis.

1° Situation faite aux parts minières par la liquidation.

Les biens mis sous séquestre devant être liquidés, les 10.000 parts des mines séquestrées perdaient par la liquidation tous droits sur la propriété des mines; elles ne pouvaient plus prétendre qu'à une fraction du prix de liquidation. La portion correspondante aux kuxes propriété allemande était versée à l'Office des biens et intérêts privés et affectée au paiement des réparations dues par l'Allemagne; la part revenant aux 645 kuxes reconnus par les tribunaux devait être versée à leurs porteurs respectifs et celle qui correspondait aux kuxes de l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine devait revenir au successeur de celui-ci. Mais pas plus les uns que les autres, les anciens propriétaires ne

(1) Voir p. 51, note (1).

(2) M. SCHEURER, *loc. cit.*

(3) *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5207 et s.

conservaient de droit dans les mines de potasse après leur liquidation.

Cette solution, qui découlait de la rigueur du droit, fut jugée, non sans raison, peu équitable. Les intérêts alsaciens engagés dans les mines séquestrées allaient être traités comme des intérêts allemands; pour eux, le retour à la France allait entraîner non une délivrance et une sauvegarde, mais une dépossession, ce à quoi se refusait le sentiment de fraternité envers les fils retrouvés de la patrie. Par ailleurs, il ne pouvait être question de liquider seulement, comme certains l'avaient proposé, les parts allemandes des sociétés minières et de laisser subsister celles-ci. Les représentants des intérêts alsaciens eux-mêmes étaient hostiles à cette solution (1). On imagina donc de faire aux porteurs de kuxes, dans la nouvelle organisation du bassin de potasse alsacien, une place correspondante à l'importance de leur participation ancienne. Cette place varia assez sensiblement suivant les divers projets, mais le principe fut admis sans discussion par tout le monde.

Lors de la liquidation des mines et de leur acquisition par l'Etat, un article du cahier des charges accordait aux porteurs de kuxes reconnus « la faculté de faire différer le remboursement par l'Office des biens et intérêts privés, jusqu'au vote de la loi » qui réaliserait l'organisation définitive des mines (art. 7, al. 1). « Ces parts, frappées d'une estampille, ajoutait le cahier des charges, continueront à être négociables sous le contrôle de l'Office des biens et intérêts privés, jusqu'à l'institution du régime définitif... L'Etat versera annuellement aux porteurs français de parts, dont le remboursement aura été différé par application du paragraphe premier du présent article, une somme égale à une fraction correspondant au nombre de ces parts, des bénéfices versés au Trésor, et diminués de l'intérêt des dettes obligataires » (art. 7, al. 2 et 3). En ce qui concerne cette dernière disposition, on se souvient que les dettes obligataires n'avaient pas été assumées par l'Etat et étaient demeurées à la charge de la liquidation; le service de ces dettes devait donc être assuré aux frais des anciens propriétaires. Remarquons que la faculté accordée aux porteurs de kuxes ne modifiait en aucune façon les droits de l'Etat acquéreur des mines; l'Etat achetait la pleine et entière propriété de toutes les mines séquestrées et non pas seulement la propriété des parts minières allemandes. Cette disposition du cahier des charges réservait seulement

(1) Cf. l'exposé des motifs de la proposition HACKSPILL, *loc. cit.*

l'avenir en facilitant l'octroi ultérieur aux anciens propriétaires français d'une équitable compensation.

Les parts minières de l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine auraient dû revenir à l'Etat français, qui lui succédait régulièrement dans tous ses droits et obligations. Les biens des Etats démembrés ou absorbés reviennent en effet, d'après les principes généraux du droit international, à l'Etat successeur. Comme en France la forme de l'Etat est essentiellement unitaire, les départements alsaciens et lorrains ne pouvaient en aucune façon prétendre succéder juridiquement à l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine. Toutefois, pour des raisons d'équité et de bonne politique faciles à comprendre, il fut admis dès l'origine et sans que la question parût avoir été posée, que la participation de l'ancien Etat dans les mines de potasse serait partagée entre les trois départements recouvrés, qui en retour assureraient le service des emprunts correspondants. Faute par eux d'accepter cette obligation, l'Etat recueillerait à leur place charge et profit.

2° Dispositions envisagées dans les projets d'amodiation.

La part qu'il était équitable de faire aux anciens propriétaires dans l'organisation nouvelle était assez malaisée à déterminer, en raison du caractère particulier de leurs titres, qui n'ont pas d'équivalent dans nos institutions financières. Notamment ces titres conféraient un droit de propriété perpétuel, alors que la Chambre et le Sénat n'ont voulu donner, à des particuliers, sur les mines recouvrées que des droits temporaires.

De plus les parts ne s'appliquaient qu'à une mine déterminée et étaient par suite de valeurs différentes selon la richesse de la concession à laquelle elles correspondaient. Par suite du groupement partiel ou total du bassin leurs droits dans l'organisation nouvelle allaient reposer sur une exploitation entièrement différente. La question déjà difficile fut encore compliquée par les réclamations et les intrigues de certains porteurs de parts, qui produisaient à l'appui de leurs revendications des arguments divers et très inégalement justifiés. S'il était vrai que les porteurs de kuxes avaient pour la plupart le mérite de l'invention du gisement et s'il est non moins exact que les porteurs alsaciens avaient été injustement écartés pendant la guerre des quelques répartitions de bénéfices — qui leur furent d'ailleurs restituées par le liquidateur — on ne saurait admettre les évaluations plus que fantai-

sistes données au bassin par certains porteurs, en vue de faire indûment majorer l'évaluation des droits dont ils allaient être privés (1). Ces agitations et ces intrigues eurent pour résultat de susciter envers les porteurs de kuxes une grande défiance qui s'est traduite au Sénat dans certaines dispositions sévères et quelquefois injustes. On se souvient que le projet de M. Léon Perrier refusait aux particuliers, porteurs de parts minières, toute représentation au conseil d'administration des mines et que le projet du Gouvernement et celui de M. Peytral leur enlevaient même tout recours judiciaire contre les décisions du conseil ou du ministre. Le projet voté par le Sénat ne renferme pas ces deux dispositions excessives, mais il est encore assez dur à l'égard des anciens propriétaires.

La Chambre et surtout sa Commission des mines de potasse s'étaient montrées plus libérales. A la suite du premier projet du Gouvernement, tous les projets d'amodiation en plusieurs lots, sauf le dernier, le projet n° 6, accordaient aux particuliers porteurs de kuxes le droit de constituer une société dont ils auraient eu la majorité, pour recevoir l'amodiation d'un des quatre lots, et celui qui leur était réservé, les mines Marie et Marie-Louise, était, comme nous l'avons vu, le plus riche et le plus avantageux. Aux termes de ces projets, les porteurs de kuxes, dont les droits seraient reconnus, pouvaient échanger leurs anciens titres contre des actions libérées de la dite société, suivant une proposition déterminée par une commission arbitrale. Cette commission devait comprendre trois membres désignés « l'un... par le président du Conseil et le ministre chargé des mines, le deuxième par les porteurs de « kuxes », le troisième par les deux premiers ou, à défaut d'entente, par le président de la section permanente du Comité consultatif des mines » (art. 6, al. 1). Les porteurs de kuxes pouvaient en outre souscrire en espèces aux actions non absorbées par cet échange et par les souscriptions des autres ayants-droit.

Comme nous l'avons exposé en étudiant les projets d'amodiation, cette place donnée aux propriétaires parut excessive et le projet n° 6, en supprimant la société spéciale des porteurs de kuxes,

(1) Cf. les chiffres cités par M. Jules UHRV, à la suite de M. Lucien Bailly, l'un des principaux porteurs de kuxes. *Débats parl.* Ch. 1922, p. 761 et s. et L. DE LAUNAY. La valeur économique de l'Alsace-Lorraine, *La Nature*, 4 Mai 1918, p. 273.

les autorisa seulement à échanger leurs parts « de chaque société dite « Gewerkschaft » contre des actions libérées de la société à laquelle sera attribuée la majeure partie du domaine minier de la Gewerkschaft » (art. 6, al. 1). En conséquence la composition de la commission arbitrale était modifiée: de ses trois membres, le premier était « désigné par les groupements appelés à former la majorité de la [dite] société, le deuxième par les porteurs de kuxes intéressés, le troisième par le ministre chargé des mines d'Alsace-Lorraine et par le ministre des travaux publics » (art. 6, al. 1). Ici les ministres intervenaient comme arbitres, tandis que dans les projets précédents, ils représentaient les intérêts des autres souscripteurs au capital de la société en question. Les porteurs de kuxes n'avaient plus, semble-t-il, le droit de souscrire en espèces.

Le sort des kuxes attribués aux départements fut réglé de façon analogue; mais la situation faite aux départements était meilleure. En effet, avec l'aide des autres collectivités de leur territoire, ils étaient appelés à constituer la majorité d'une des sociétés amodiataires. Ils devaient échanger « de la même façon » (art. 6, al. 2) leurs kuxes contre des actions libérées de cette société et pouvaient souscrire en espèces pour le surplus. A cette société étaient justement attribuées les mines Théodore, Prince-Eugène et Fernand, auxquelles s'appliquaient les kuxes de l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine. Aucune disposition ne réglait l'échange de ces parts contre des actions; il est probable que l'équivalence eut été déterminée par une commission arbitrale de composition analogue à la précédente; bien entendu les départements n'eussent pas participé dans ce cas à la nomination du premier membre de la commission.

*
* *

Les projets d'amodiation à une société unique donnèrent à cette question une solution différente; ils supprimèrent l'arbitrage d'une commission nommée par les intéressés et fixèrent d'office à 15 % du capital de la société à constituer la part qui serait faite aux porteurs de kuxes, départements ou individus. Le groupement de toutes les mines en une seule entreprise rendait sans doute plus difficile la tâche des arbitres, qui eussent dû déterminer la valeur par rapport à l'ensemble des parts de chacune des anciennes sociétés minières. On ne voulait pas s'exposer à un échec de la commission ar-

bitrale ni à des protestations contre son travail. Peut-être craignait-on aussi qu'elle ne se montrât trop généreuse.

Le projet de loi l'était assez peu puisqu'il n'accordait aux 1647 kuxes dont les droits étaient reconnus, que 15 % du nouveau capital, un peu moins que la part correspondant à leur proportion numérique. Par ailleurs, la société amodiataire ne recevait sur les mines qu'un droit temporaire et soumis à la participation de l'Etat aux bénéfices, alors que les anciennes sociétés minières avaient un droit de propriété entier et perpétuel. Une disposition spéciale essaya de conserver aux porteurs de kuxes quelque chose de leurs anciens droits. « Aucun prélèvement, décidait le projet voté par la Chambre, ne sera effectué au profit de l'Etat sur la part du superbénéfice correspondant à la part du capital souscrit par les départements d'Alsace et de Lorraine et les porteurs de parts minières dites « kuxes »... dans la limite des sommes qui leur reviendront sur le produit de la liquidation » (art. 9, al. 4). Le texte est peu clair, mais étant donné l'esprit qui l'a dicté, l'interprétation ne fait pas de doute. La part qui aurait dû être prélevée par l'Etat sur la fraction de bénéfices ainsi déterminée, serait attribuée spécialement aux actions souscrites par les porteurs de kuxes dans la limite de leurs droits anciens.

Cette dernière disposition donne à penser que les parts minières n'auraient pas été échangées comme précédemment contre des actions libérées, mais auraient été remboursées par le liquidateur et c'est avec le produit de ce remboursement ou par compensation avec ce produit, que les actions réservées auraient été souscrites. Le contre-projet de M. Lesaché l'indiquait formellement (art. 12). On évitait ainsi la détermination des droits respectifs de chaque porteur ou plutôt l'on s'en déchargeait sur l'autorité judiciaire qui devait fixer la part de chacun dans la liquidation. Mais si les sommes attribuées par elle aux porteurs de kuxes reconnus dépassaient 15 % du capital de la Société, les porteurs seraient-ils donc privés de participer à l'entreprise nouvelle pour le surplus? Si au contraire ces sommes étaient inférieures à ce chiffre, les porteurs de kuxes pourraient parfaire par leurs propres moyens la souscription qui leur était réservée, mais comment faire la distinction parmi les actions des porteurs de kuxes entre celles qui auraient droit et celles qui n'auraient pas droit à la part de superbénéfice abandonnée par l'Etat? Nous nous heurtons encore à l'une des complica-

tions dont ce projet mal conçu était rempli et nous pouvons faire sur ce point une constatation que l'examen du projet avait déjà suggérée: c'est que la société anonyme prévue était beaucoup plus une société de personnes qu'une société de capitaux et ce n'était pas une des moindres contradictions de ce projet.

On se souvient que les porteurs de kuxes formaient un collège électoral spécial pour la désignation des membres du conseil et que la détention de 15 % du capital leur était assurée de manière permanente par les règles de transfert. Par ailleurs, les départements, outre leur souscription comme porteurs de kuxes, avaient en tant que collectivités des territoires recouverts droit de souscrire à une autre fraction de 15 % du capital de la société.

3° Règlement adopté dans les projets d'établissement public.

Le dernier projet de la Chambre était beaucoup moins libéral que les premiers envers les porteurs de kuxes, principalement envers les particuliers. C'était, comme nous l'avons dit, la réaction contre les intrigues de certains porteurs. Le premier projet du Sénat, celui de M. Léon Perrier, se montra encore moins généreux, sauf pour le rétablissement de la commission arbitrale; il réduisait les « porteurs privés » à des conditions si dures qu'ils auraient eu peut-être plus d'avantage à abandonner la participation qu'on leur offrait. Les projets ultérieurs, bien qu'ayant supprimé la garantie de l'arbitrage, sont un peu revenus sur cette sévérité.

Etant donné la forme d'établissement public donnée aux mines domaniales, il ne pouvait plus être question pour les porteurs de kuxes de participer au capital de l'entreprise; ils ne recevaient qu'un droit de partage dans les bénéfices. Néanmoins, les premiers projets mettaient comme condition à ce partage l'abandon en faveur des mines domaniales des sommes revenant aux porteurs sur le produit de la liquidation, mais non, bien entendu, de ce qui leur avait été versé à titre de bénéfices pendant la période de gestion provisoire par l'Etat. Cet abandon était peu conciliable avec le caractère temporaire de la participation. Néanmoins il aurait pu se justifier, si l'Etat, l'autre participant, avait mis de son côté dans l'entreprise le capital correspondant à sa part. Mais il n'en était rien, puisque l'Etat ne devait payer le prix d'acquisition que sur les bénéfices. Aussi un amendement du général Hirschauer prévoyait-

il que « l'annuité de rachat des mines... serait prélevée sur la part de produit net réservée au Trésor public ». On jugea plus simple de supprimer l'abandon de leur capital par les porteurs de kuxes (1).

Le droit de participer aux bénéfices est donc en somme une indemnité de dépossession allouée aux anciens propriétaires, outre le remboursement de leur mise de fonds. Restant toujours dans la logique du principe d'assimilation des offices industriels et des sociétés anonymes, M. Léon Perrier prévoyait l'échange des kuxes contre des parts bénéficiaires identiques entre elles et donnant droit à une fraction du bénéfice. Les autres projets n'ont pas prévu la représentation par des titres nouveaux du droit de partage des bénéfices accordés aux porteurs de parts minières. Seul le projet voté mentionne incidemment « les parts bénéficiaires » dans un alinéa (art. 9, al. 8) adopté à la suite d'un amendement (2) qui leur impose la forme nominative et interdit leur transfert entre mains étrangères. Ce texte autoriserait sans doute le Gouvernement à instituer par les règlements d'administration publique, dans un dessein de simplification, des titres spéciaux, possédant les mêmes droits et remis aux divers intéressés en nombre variable suivant l'importance des droits de chacun. Cette création serait indispensable, si la participation financière des syndicats agricoles et chambres d'agriculture, prévue par la Commission des mines de la Chambre, venait à se réaliser.

•
•

Le projet de M. Léon Perrier confiait la détermination des droits des porteurs de kuxes à une commission arbitrale, statuant sans appel et composée d'un représentant de l'office, d'un représentant des porteurs de kuxes et d'un tiers arbitre nommé par les deux autres ou par le président du tribunal civil de Mulhouse. Cette commission devait déterminer le coefficient d'équivalence entre les parts de chaque ancienne société minière et les parts bénéficiaires de l'office: à la suite de quoi elle attribuerait aux porteurs le nombre de parts bénéficiaires leur revenant. Les projets ultérieurs se sont montrés sur ce point moins libéraux. Ils fixent

(1) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1128 et s.

(2) Amendement de M. Jules Scheurer, soutenu par M. Eccard.

d'avance la proportion des bénéfices qui sera attribuée à chacune des deux catégories de porteurs de kuxes, départements et particuliers, et c'est seulement la répartition entre ces derniers qui fait l'objet d'un arbitrage. Dans la désignation des arbitres, l'Etat n'a plus à intervenir puisqu'il n'est plus intéressé au partage. Ce sont les porteurs eux-mêmes, qui, à la majorité des trois quarts, désignent les membres de la commission arbitrale. Mais si la désignation n'a pas été faite dans les trois mois et la sentence rendue dans l'année qui suit la promulgation de la loi, la répartition sera opérée par décret en Conseil d'Etat. Toute protestation contre la décision de la commission ou contre le décret est réputée renonciation au droit accordé par la loi: la part du renonçant revient alors à l'Etat. Le projet du Gouvernement avait prévu, pour faciliter la désignation des arbitres, la constitution d'une association déclarée conformément à la loi du 1^{er} Juillet 1901. Le projet de M. Léon Perrier prévoyait de même la création d'une société civile. Le projet de M. V. Peytral n'a pas maintenu cette disposition. Nous croyons cependant que le règlement d'administration publique pourrait s'autoriser du silence du texte pour obliger les porteurs à se grouper et organiser leur représentation régulière. Ce serait encore le plus sûr moyen pour éviter les agissements intempestifs qu'on a redoutés.

Le texte qui réduisait la commission arbitrale au rôle d'un organe de répartition n'a pas été accepté sans une très vive discussion (1). Quelques représentants des départements alsaciens et lorrains, entre autres MM. Eccard, Gegauff et le général Bourgeois, demandèrent le maintien de la commission arbitrale prévue par le premier projet, ce qui eût été évidemment le plus équitable. D'autres, comme le général Stuhl, acceptèrent le système proposé par la Commission des finances, en modifiant les chiffres prévus pour chaque participant. La Commission des finances, dans un dessein de simplification, avait adopté comme base de partage entre les trois groupes de participants — l'Etat, les départements recouvrés et les particuliers porteurs de kuxes — le nombre des titres représentés par chacun d'eux, soit 83,5 % à l'Etat que l'on considérait comme substitué aux droits des 8.353 kuxes, propriété allemande, 10 % aux départements et 6,5 % aux particuliers. Ce mode de calcul avait l'inconvénient de négliger la dif-

(1) Cf. *Débats parl. Sén.*, 1927, p. 1117 et s., 1128 et s.

férence essentielle entre l'Etat et les autres participants et d'accréditer l'erreur que nous avons signalée au sujet des droits de l'Etat. Celui-ci était devenu propriétaire sans restriction de l'ensemble des mines de potasse séquestrées; s'il accordait, sous forme de participation aux bénéfices, une indemnité aux anciens propriétaires, c'était pour obéir à un sentiment d'équité, pour les dédommager des conséquences d'événements fâcheux. Or ce mode de répartition semblait reconnaître aux trois participants des droits de même nature, dont la quotité seule était en discussion. Toutefois, si l'on écartait le système de la commission arbitrale, il n'était pas beaucoup plus mauvais qu'un autre; sans doute ne tenait-il pas compte des différences de valeurs entre les différentes mines, mais cette omission pouvait être compensée, dans une certaine mesure, par la disparition des risques que présentait une exploitation portant sur un ou deux puits seulement, comme c'était le cas des anciennes sociétés minières.

Les sénateurs alsaciens, s'appuyant sur des expertises, dont ils ne purent nier d'ailleurs la légère inexactitude, réclamaient 12,5 % pour les départements et 7,5 % pour les particuliers. Le rapporteur M. Peytral ne s'était pas montré hostile à toute révision des pourcentages adoptés par la Commission. Le Gouvernement, en la personne de M. Tardieu, mais sur le désir formel de M. Poincaré, s'était même rallié aux chiffres demandés par les sénateurs alsaciens, afin que « la satisfaction non seulement matérielle, mais morale, que demandent les représentants de l'Alsace leur *fût* accordée... » (1). Mais le Sénat, suivant sa commission des finances, repoussa l'amendement du général Stuhl par 171 voix contre 118. Un deuxième amendement du même sénateur réduisait les demandes à 12 % et 7 % et bientôt l'auteur de l'amendement abandonnait ce dernier chiffre pour se rallier aux 6,5 % de la Commission. Celle-ci, de son côté, renonça en partie à son système, pour accorder aux départements le pourcentage de 11 % auquel M. Crussard, ingénieur en chef des mines, avait dans un rapport spécial estimé la valeur de leur participation. C'est ce chiffre qui en définitive a été adopté par 216 voix contre 86. Dans le projet du Sénat, les départements se partageraient donc par tiers 11 % des bénéfices des mines domaniales, sous réserve d'assurer la charge des emprunts dont nous avons parlé

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1109.

plus haut et les particuliers recevraient des parts bénéficiaires donnant droit au total à 6,5 % des mêmes bénéfices, l'Etat ne conservant que 82,5 %.

La commission des mines de la Chambre a proposé de modifier légèrement cette répartition, en adoptant les chiffres du général Stuhl. Elle fait valoir la nécessité de donner toute satisfaction possible aux deux provinces recouvrées et la difficulté de déterminer exactement la valeur des kuxes. D'après son texte, le Trésor recevait seulement 81 % des bénéfices; les départements se partageraient 12 % et les particuliers 7 %. M. Charlot a appliqué ces pourcentages à la répartition de 1926 et conclut que les intérêts du Trésor public ne peuvent pas être considérés comme sérieusement lésés » (1). Etant donné qu'il s'agit pour les porteurs de kuxes non d'un droit, mais d'une compensation dictée par l'équité, il paraît juste que les droits de l'Etat ne soient pas du tout lésés.

Les avantages faits aux particuliers porteurs de kuxes ne sont pas perpétuels. Tous les projets ont prévu le rachat des parts bénéficiaires attribuées aux particuliers, afin, écrivait M. Léon Perrier dans son rapport (2) « de ne pas laisser peser sur un domaine national l'hypothèque qui résulte de l'existence des kuxes non séquestrées ». La Commission d'Alsace-Lorraine proposait d'établir seulement un droit de préemption (3), mais sa suggestion ne fut pas retenue. Les premiers projets prévoyaient la faculté de rachat après dix ans; le projet de M. Peytral, suivi par le Sénat, reporte ce délai à vingt-cinq ans (art. 9, al. 7). Mais l'Etat pourra auparavant opérer des rachats de gré à gré. Pour fixer le prix de rachat, le premier projet avait prévu une commission arbitrale, semblable à celle qui devait attribuer les parts. Les projets ultérieurs parlent seulement d'une expertise, qui

(1) M. CHARLOT, *op. cit.* p. 17. D'après le calcul de M. Charlot, avec le nouveau texte, l'Etat aurait reçu 450.000 francs de moins qu'avec le texte du Sénat (24.300.000 francs au lieu de 24.750.000 francs). Mais M. Charlot n'a pas tenu compte de l'annuité de rachat qui est actuellement comprise dans la part de l'Etat et qui dans le régime nouveau sera prélevée avant la répartition. En réalité, la différence ne serait que de 300.000 francs et l'Etat recevrait encore 1.200.000 francs de plus qu'il ne lui en a été, en définitive attribué (6.200.000 francs contre 15 millions).

(2) *Op. cit.* p. 70.

(3) M. SCHEURER, *loc. cit.*

doit être contradictoire, précise le projet voté par le Sénat. Les autres conditions de rachat seront fixées par un règlement d'administration publique.

Les droits des départements recouvrés ne sont pas soumis au rachat. Le projet de M. Perrier le disait expressément (art. 10, al. 4). Cette disposition a été supprimée des projets ultérieurs, comme « superflue » (1), mais le droit des collectivités publiques est demeuré perpétuel. Il faut en dire autant, croyons-nous, de celui qui serait attribué le cas échéant aux syndicats agricoles et chambres d'agriculture. La Commission des mines de la Chambre ne s'est pas expliquée sur ce point et son amendement est ajouté à l'article 9 qui traite des droits des particuliers. Néanmoins, à cause de l'esprit qui a dicté cette participation agricole, nous croyons qu'elle n'est pas soumise à rachat.

Les projets d'établissement public ont omis de parler d'une autre catégorie d'intéressés aux anciennes sociétés minières : ce sont les obligataires de ces sociétés. Les projets élaborés devant la Chambre leur reconnaissent, sous les mêmes conditions de nationalité que pour les porteurs de kuxes et en sus de leurs droits personnels d'obligataires, « un droit de préférence à la souscription titre pour titre des obligations qui viendraient à être émises par l'une quelconque des sociétés » à créer dans l'organisation définitive (art. 6, al. 4 du projet n° 6); ce droit était limité à deux ans. Il était difficile à justifier et ne pouvait s'expliquer que par le louable, mais vain désir de « faire quelque chose » en faveur de tout le monde. Les obligataires des anciennes sociétés n'avaient subi aucun préjudice du fait de la liquidation. Il est vrai que le droit de préférence à eux accordé était à peu près dénué de tout intérêt.

Telles étaient les solutions imaginées pour satisfaire tous les intérêts engagés dans les mines séquestrées. L'appréciation de celles qui ont été adoptées est souvent difficile à faire, car il faudrait pouvoir estimer l'importance exacte de chacun de ces intérêts. C'est pourquoi il eût paru préférable, d'une manière générale, d'adopter le système des commissions arbitrales; c'était celui qui donnait le plus de chances d'examen sérieux et le plus de garanties d'équité.

(1) M. V. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 419.

II. Organisme de vente.

Les mesures prises ou envisagées pour grouper l'industrie de la potasse dans un comptoir de vente analogue au Deutsches Kali-syndikat, pourraient faire l'objet d'une étude particulière, tant les questions qu'elles soulèvent sont nombreuses, délicates et complexes. Nous nous bornerons à exposer brièvement l'organisation actuelle de la société commerciale, celle que prévoyaient les divers projets d'amodiation et celle du comptoir de vente institué par les projets d'établissement public.

1° La Société commerciale actuelle.

La Société Commerciale des potasses d'Alsace a été constituée, comme nous l'avons vu, sous forme de société à responsabilité limitée, le 28 novembre 1919, en remplacement du bureau provisoire de vente, créé lui-même au lendemain de l'armistice pour suppléer à la défaillance du Kalisyndicat. Elle est formée par les quatorze anciennes sociétés minières et la société anonyme de Kali Sainte-Thérèse, chacune possédant une part sociale (1). Le capital avait été fixé à l'origine à 30.000 frs., mais les sociétaires s'étaient engagés à verser « des apports supplémentaires de capital (Nachschüsse) jusqu'à concurrence de 100.000 frs. par puits ayant atteint le gisement potassique » (art. 12). Cette disposition a dû disparaître des statuts, la loi du 7 mars 1925, sur les sociétés à responsabilité limitée (2), introduite en Alsace au cours de l'année 1926, interdisant dans son article 7 de différer la libération des parts sociales. Actuellement le capital est d'un million de francs, dont 275.000 frs fournis

(1) L'organisation de la Société commerciale est exposée d'après le texte des statuts publié par M. Léon PERRIER, *op. cit.*, p. 105. Depuis cette publication, les statuts ont été modifiés sur certains points pour les rendre conformes à la loi du 10 février 1926 (*J. O.* 11 février 1926, p. 1858), concernant le régime des sociétés à responsabilité limitée dans les départements recouvrés. Nous n'avons pas eu connaissance de ces modifications, mais nous indiquons au texte les points principaux sur lesquels elles ont dû porter.

(2) *J. O.* du 8 Mars 1925.

par Kali Sainte-Thérèse et le reste par les mines domaniales. Ce n'est du reste qu'un capital de garantie, les ressources de la société étant procurées à celle-ci par d'autres moyens, comme nous le verrons plus loin.

La société est constituée pour dix ans à partir du 1^{er} Janvier 1920. Après l'expiration de ce délai, la société se continuera par tacite reconduction pour des périodes de cinq ans, sauf dénonciation par la moitié au moins des sociétaires, neuf mois avant l'expiration d'une période (art. 24). La cession d'une part sociale ne peut se faire qu'avec l'agrément de la société, simultanément avec celle de la mine correspondante et au même acquéreur, sous peine d'une amende contractuelle de 300.000 frs.; la société commerciale possède « un droit de préemption pour toute mine de potasse, dont l'acquéreur n'aurait pas acquis la part sociale du cédant et adhéré à la société commerciale » (art. 10). En cas de vente judiciaire d'une part sociale, la société peut exiger de l'acquéreur la cession de la dite part à sa valeur nominale aux sociétaires qu'elle désignera ou à elle-même.

La Société Commerciale est administrée par un conseil de gérance, composé de trois à neuf membres, élus chaque année par les sociétaires. Ce conseil a tous pouvoirs, mais les sociétaires se sont réservé le droit de décider, outre les appels supplémentaires de capitaux, l'engagement des dépenses dont le montant dépasse 500.000 frs., ainsi que la fixation des prix et des conditions de vente (art. 23). Dans les assemblées, les sociétaires avaient à l'origine dix voix par puits ayant atteint la couche potassique. Depuis l'approbation du bilan de l'exercice 1922, le nombre des voix est proportionné à l'importance de la quote-part de chaque sociétaire dans les ventes, à raison d'une voix par 1.000 tonnes de potasse pure. La détermination du nombre des voix est faite chaque année au moment de l'approbation du bilan et reste en vigueur jusqu'à l'année suivante. Tout sociétaire dispose au moins d'une voix (art. 22).

« La société a pour objet :

« 1° La vente pour le compte des sociétaires de sels de potasse
« et de tous autres minéraux extraits dans les mines des sociétaires
« ou produits dans leurs mines;

« 2° L'achat et la vente de sels ou produits potassiques de provenance étrangère aux mines d'Alsace;

« 3° La participation à des exploitations minières, à des entre-

« prises industrielles ou commerciales et à des opérations financières
« se rattachant aux sels ou produits de potasse, tant en France qu'à
« l'étranger » (art. 2).

Cette dernière disposition vise évidemment les accords internationaux, comme ceux qui ont été conclus avec le Kalisyndicat.

• •

Pour assurer la vente en commun par la société, ses membres s'engagent à mettre à sa disposition tous les minéraux extraits des mines et leurs dérivés et renoncent à les vendre directement sous peine d'une amende contractuelle égale à dix fois la valeur de la marchandise vendue ou simplement offerte (art. 3). Toutefois chaque sociétaire est autorisé à vendre directement aux agriculteurs du voisinage des sels potassiques, dont le transport au lieu d'emploi se ferait exclusivement par traction animale; mais c'est la société commerciale qui fixe les conditions de ces ventes et déclaration doit lui en être faite chaque trimestre (art. 5).

La répartition des commandes entre les sociétaires est effectuée par la Société commerciale, suivant une quote-part déterminée à l'avance; cette quote-part est établie « en tenant compte de la capacité de production des mines et de la nature des produits fabriqués par chacune d'elles » (art. 6). Toutefois pendant les trois exercices 1920, 1921 et 1922, la répartition a été effectuée d'après le nombre de puits appartenant à chaque sociétaire et ayant atteint la couche potassique. Les sociétaires peuvent librement se céder entre eux l'exécution d'une commande transmise par la société commerciale; « le tonnage... ainsi livré sera ajouté au contingent du sociétaire qui aura exécuté la commande » (art. 6).

Les ressources de la société lui sont fournies par une contribution des sociétaires, proportionnelle au tonnage de potasse pure vendu par chacun au cours du trimestre (art. 8). Les statuts ne contiennent pas d'autre indication sur le fonctionnement de la société commerciale; mais de certaines déclarations faites à la tribune de la Chambre des députés (1), on peut déduire que le service des encaissements est effectué par la société commerciale. Au moment de la li-

(1) *Débats parl.* Ch. 1921, p. 5207 et s.

vraison, celle-ci crédite la mine d'un prix fixé pour ordre. Ce dernier doit être calculé de manière à ne laisser à la société commerciale que la marge nécessaire à couvrir ses frais généraux; la société commerciale ne peut donc réaliser que de faibles bénéfices. Ceux-ci sont partagés de la façon suivante: après prélèvement d'un vingtième en faveur d'un fonds de réserve général (art. 20), et paiement d'un intérêt de 6 % sur le capital social, le surplus est réparti entre les sociétaires en proportion de la quantité de potasse pure vendue par eux au cours de l'exercice écoulé (art. 21).

Nous avons déjà exposé (chap. I de la Première Partie) les résultats obtenus par la société commerciale tant sur le marché intérieur qu'à l'étranger et nous nous contenterons de les rappeler ici: la consommation française, passant de 47.000 tonnes en 1919 à 134.000 tonnes en 1927 et les ventes françaises à l'étranger s'accroissant durant la même période de 45.000 à 194.000 tonnes. Ces succès sont le meilleur éloge de la constitution et du fonctionnement actuels de la société. Qu'on nous permette pourtant de mettre une légère ombre à ce tableau, car nous croyons constater le début des méfaits causés en Allemagne par le « contingentement » de l'extraction. La capacité de production augmente plus vite, croyons-nous, que ne se développent les ventes. Faute d'indications précises sur cette capacité, on ne peut en suivre exactement l'accroissement; aussi est-ce une impression que nous formulons, plutôt qu'une opinion arrêtée et nous souhaiterions nous tromper. Mais le forage de puits nouveaux par les mines de Kali Sainte-Thérèse, qui fera passer prochainement à 7 le nombre de leurs puits lequel était de 2 en 1919, ressemble singulièrement au mouvement que nous avons constaté en Allemagne, en particulier après le vote de la loi de 1910. Ces forages nouveaux auraient-ils été nécessaires sans le désir, parfaitement justifié d'ailleurs, d'accroître la capacité de production et par suite la quote-part de l'entreprise dans les ventes de la société commerciale? Le mouvement présenterait du reste — s'il se continuait — moins de danger en France qu'en Allemagne, parce que les mines domaniales, qui représentent la plus grande partie du bassin, n'y participent pas. On n'aboutirait sans doute pas avant longtemps à une surproduction généralisée comme en Allemagne; mais les mines de Kali Sainte-Thérèse profiteraient à peu près seules des accroissements nouveaux de la consommation.

2° Dispositions des projets d'amodiation.

La Chambre des députés ne semble pas s'être préoccupée de cette question ou du moins les projets élaborés devant elle ne le révèlent pas. Ils se bornaient à décider la création d'une société commerciale ou comptoir de vente, dont les statuts seraient soumis à l'approbation ministérielle et auquel devraient participer tous les exploitants actuels et futurs de mines de potasse. Dans les projets d'amodiation en plusieurs lots, la société commerciale n'avait le monopole de la vente que pour l'étranger; la vente en France restait libre, comme nous l'avons vu. Les licences d'exportation étaient accordées à chaque exploitant en proportion du tonnage qu'il avait vendu à l'intérieur l'année précédente. Dans les projets de société unique au contraire, le comptoir de vente possédait ce monopole pour tous pays. Tous les projets prévoyaient un traitement de faveur pour l'agriculture nationale; ses demandes devaient être servies de préférence aux demandes émanant de l'étranger. Les projets d'amodiation unique édictaient en outre une prohibition d'exportation, qui garantissait, au moyen d'une amende du double, le monopole de vente à l'étranger de la société commerciale et permettait d'assurer aux seuls agriculteurs français les prix de faveur qui devaient leur être réservés. La Chambre se bornait donc à poser le principe d'un comptoir de vente, laissant aux intéressés le soin de l'organiser à leur guise sous le contrôle ministériel. Sauf dans les premiers projets qui appliquaient une formule simple et ingénieuse pour les licences d'exportation, on ne s'était pas préoccupé de la répartition des ventes. Le Sénat devait entrer davantage dans le détail.

3° Organisation prévue par les projets d'établissement public.

Les projets discutés devant le Sénat font mention, les uns de société commerciale, les autres de comptoir de vente; finalement, c'est ce terme qui a été employé dans le projet voté. Mais la terminologie importe peu; comme le faisait remarquer M. Peytral, le comptoir « ne pourra évidemment être constitué que sous la forme d'une société » (1). Et en raison de la situation acquise par la société ac-

(1) M. PEYTRAL, *loc. cit.*, p. 420.

tuelle, sa dénomination constitue une richesse que de toute façon l'on n'abandonnera pas. La forme que revêtirait la société future n'a pas été précisée par le texte des projets, ni indiquée dans les rapports. Le texte prévoit seulement qu'elle doit être « administrée par un conseil » (art. 12, al. 1) (1) et cela pourrait laisser à penser qu'elle prendrait la forme anonyme plutôt que celle d'une société à responsabilité limitée qui est administrée par des gérants. Mais cette seconde forme étant traditionnelle dans l'industrie de la potasse et présentant par ailleurs certains avantages, cette disposition ne devrait pas être un obstacle, croyons-nous, à ce que le comptoir fût constitué en société à responsabilité limitée. Les dispositions prévues pour le « conseil du comptoir » s'entendraient soit des gérants, groupés en un conseil à cause de leur nombre, soit du conseil de surveillance que la loi permet de constituer (2).

Ces dispositions étaient du reste peu nombreuses dans les projets élaborés devant le Sénat. Il était seulement prescrit que le président du conseil serait choisi parmi les administrateurs des mines domaniales et qu'un quart des membres serait désigné par le ministre de l'agriculture (art. 12, al. 1 et 2).

La Commission des mines de la Chambre est entrée davantage dans le détail. Elle était saisie d'un amendement de M. Lesaché (3) proposant de fixer à dix le nombre des membres du conseil, dont sept seraient pris parmi les administrateurs des mines domaniales et trois nommés par les mines privées. Parmi les premiers, deux auraient été désignés par l'Etat et les cinq autres élus par les groupements privés intéressés: organismes agricoles, départements recouvrés, chambres de commerce et syndicats de l'industrie chimique. Par ailleurs, l'amendement de M. Lesaché conférait au directeur général des mines domaniales un rôle de « conseil technique » qui lui aurait donné une influence prépondérante dans la direction de la Société Commerciale.

Avec raison, la Commission des mines ne voulait pas admettre

(1) Le texte du projet voté par le Sénat renferme même le mot Conseil d'administration (art. 12, al. 2), mais c'est dans le corps d'un amendement adopté en séance.

(2) Les rédacteurs du projet ont eu en vue évidemment le Conseil de gérance (Geschäftsführung) de la société actuelle; mais ce terme n'existe pas dans la loi du 7 Mars 1925.

(3) Amendement publié en annexe par M. CHARLOT, *op. cit.* p. 37.

l'élection directe qu'elle avait déjà repoussée pour les administrateurs des mines domaniales. De plus la répartition des sièges prévue par M. Lesaché réduisait vraiment par trop la part faite aux intérêts de l'Etat. L'amendement ne fut donc pas accepté, mais la Commission en retint le principe et fixa le nombre des membres du conseil à douze, savoir: trois représentants désignés par les mines privées et neuf appartenant aux mines domaniales » (art. 12, al. 2). Les représentants des mines domaniales peuvent du reste être pris en dehors des administrateurs de ces mines. Ils sont désignés: « trois par accord entre les ministres des travaux publics et des finances; — trois par le ministre de l'agriculture à son libre choix; — trois par le ministre de l'agriculture à choisir sur une liste de neuf candidats présentés en commun par les chambres d'agriculture et les syndicats agricoles » (art. 12, al. 4 à 6).

M. Lesaché avait fait valoir à l'appui de son amendement que l'organisation commerciale intéressait beaucoup plus que l'exploitation technique des divers groupements privés, appelés à collaborer à la gestion des mines de potasse; il était donc particulièrement important de préciser l'organisation du comptoir et d'y faire une place aux intéressés. Cet argument, implicitement repris par la Commission, nous semble invoqué à tort. La société commerciale en effet n'a pas d'importance par elle-même, elle n'est qu'une émanation des mines de potasse, presque un prête-nom. Les mines domaniales en particulier y jouent un rôle prépondérant. Il semble donc inutile de prévoir minutieusement la répartition des influences dans les deux organismes; il suffit de l'assurer convenablement dans l'organisme dirigeant. Si l'agriculture a une place suffisante dans les mines domaniales, il en sera de même dans le comptoir. L'excès de précaution que veut prendre la Commission nous paraît plutôt dangereux, parce que le conseil de la société commerciale comprend aussi les représentants des mines privées. Si ceux des mines domaniales ne sont pas unis — et une origine différente est une cause de désunion —, ils risquent de perdre le rôle prépondérant qui leur revient. Sans doute la présence des six fonctionnaires, parmi lesquels sera choisi le président, assure la majorité à l'Etat, mais la division entre les représentants des mines domaniales ne peut être qu'une cause de trouble et de confusion. Pour la même raison, nous aurions écarté l'intervention, tout au moins directe, du ministre de l'agriculture déjà prévue par le Sénat. Il nous paraît plus sage de laisser au Conseil

d'administration des mines domaniales le soin de désigner leurs représentants dans la Société Commerciale, sauf à faire ratifier cette désignation par les trois ministres intéressés.

Cette disposition serait plus logique aussi. Le comptoir revêtant la forme d'une société, c'est aux associés à désigner leurs mandataires. Or la Société Commerciale est constituée non par l'Etat, mais par les mines domaniales; c'est donc à l'organe dirigeant de ces mines que revient le soin d'assurer sa représentation. L'Etat peut et doit contrôler, mais non agir lui-même; si l'on se place sur le terrain du droit privé, son intervention dans ce cas est un non-sens juridique; si l'on se réfère au droit administratif, c'est un excès de pouvoir, légal sans doute, mais réel. Il sera du reste plus facile d'assurer la bonne entente avec les mines privées, si le choix de la représentation des mines domaniales vient de moins haut et de moins loin. Enfin la fixation par la loi du nombre des membres du conseil présente un autre inconvénient. Les chiffres adoptés correspondent à la situation actuelle du bassin, dont les mines domaniales représentent les trois quarts et les mines privées, c'est-à-dire Kali Sainte-Thérèse, l'autre quart. Mais quand les mines de Blodelsheim seront entrées en exploitation, les mines privées auront une situation inférieure à leur importance et comment s'entendront-elles pour désigner leurs trois représentants? Il eût paru préférable de laisser facultatif le nombre exact des membres du conseil, ce qui permettait de le modifier en raison des besoins. Les mines domaniales ne risquaient rien à cela, puisqu'elles ont la majorité dans l'assemblée des sociétaires, et l'Etat non plus, puisque les statuts doivent être « soumis à l'approbation du ministre des travaux publics et du ministre de l'agriculture » (art. 13, al. 1 du projet Charlot).

• •

La participation au comptoir de vente est obligatoire pour tous les « exploitants actuels ou futurs de mines de potasse » (art. 11, al. 1) et le comptoir « aura l'exclusivité de la vente en France et à l'étranger de tous les produits des mines dont la liste sera établie par un règlement d'administration publique » (art. 11, al. 3). On pourrait croire à première lecture du second de ces textes qu'il institue au profit du comptoir un monopole de vente portant sur toutes les catégories de produits que les mines peuvent extraire ou fabriquer et qui sont mentionnées par le règlement d'administration publique, quelle que

soit d'ailleurs l'origine effective des produits rentrant dans ces catégories. Ce serait alors par suite d'une sorte de fausse pudeur que le terme de monopole aurait été remplacé dans ce texte par le mot barbare d'exclusivité. C'est la signification que lui avaient donnée certains sénateurs qui protestèrent énergiquement contre ce monopole et poussèrent la commission à ajouter le dernier membre de phrase, comme une garantie donnée aux tiers et une restriction au dit monopole (1).

Il n'est pas douteux cependant que ce texte équivoque a seulement pour but de réserver au comptoir la vente de la production des mines. L'institution d'un monopole véritable, opposable aux tiers, serait inutile. Le double but du comptoir, qui est d'éviter la concurrence à l'intérieur entre les exploitants de mines de potasse et de les grouper à l'extérieur pour correspondre au Kalisyndicat, est atteint si toutes les mines sont obligées d'adhérer au comptoir et de lui remettre toute leur production. Ce monopole de fait, qui est qualifié « d'exclusivité », suffit; il n'est pas nécessaire d'instituer un monopole de droit. Cette institution serait du reste dangereuse; en raison du nombre et de la variété des produits que peuvent extraire ou fabriquer les mines, le monopole pourrait être considérablement étendu et acculer à la ruine ou à l'assujettissement les usines chimiques qui obtiennent les mêmes produits au moyen d'autres procédés (2). Il aurait enfin pour conséquence de décourager les recherches scientifiques, dont les applications éventuelles ne pourraient être utilisées que par le comptoir; or celui-ci ne pourrait que s'opposer à celles qui mettraient l'exploitation des mines en péril, par exemple celles qui auraient pour objet de tirer de la potasse économiquement d'autres sources que les gisements miniers.

Si du reste le texte peut prêter à amphibologie et si la discussion publique a pu augmenter la confusion, le rapport de M. Peytral est très net et supprime toute hésitation. « On réserve, en fait, à ce comptoir, écrit le rapporteur, non seulement la vente des produits d'extraction directe,... mais aussi celle du chlorure et de tous les autres sels ou produits que les mines fabriqueront elles-mêmes ou feront fabriquer pour leur compte » (3). Et plus loin il ajoute: « Le mono-

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1136 et s.

(2) D'après le texte voté par le Sénat, le comptoir ne peut comprendre que des « mines » de potasse et non des « usines », comme le prévoyait le projet de M. Léon Perrier (art. 11, al. 1).

(3) M. PEYTRAL, *loc. cit.* p. 420.

pole... ne saurait s'étendre aux produits que les acheteurs tireront des sels livrés par la Société commerciale et encore moins aux engrais composés dont ils constitueront l'un des éléments. » Par ailleurs il avait clairement spécifié: « On exclut nécessairement les sels de potasse des vinasses de betteraves, des cendres de varechs, des eaux-mères des marais salants et du suint de laine. Ces industries conservent leur pleine liberté » (1). Il n'a pas été question de la potasse extraite des roches volcaniques, notamment des feldspaths. Mais il n'est pas douteux qu'il faille aussi l'exclure du domaine réservé au comptoir de vente. Ce domaine ne comprend que la production effective des participants au comptoir, qui sont les seuls exploitants des « mines de potasse ».

Tel quel, ce monopole de fait a soulevé les protestations des représentants des agriculteurs, qui y ont vu un acheminement vers le monopole des engrais et qui n'ont pas manqué par ailleurs de faire observer que la Chambre s'était montrée plus libérale à leur égard que ne le faisait le Sénat. Pour leur donner au moins des satisfactions de détail, réclamées par la commission de l'agriculture, la commission des finances accepta quelques amendements, qui ont été adoptés par le Sénat. C'est de cette manière, à la demande de M. Cassez, que la nomination d'un quart des membres du conseil d'administration du comptoir a été remise au ministre de l'agriculture. De même, à la suite d'un amendement de MM. Marraud et Israël, il a été décidé: « Le prix maximum de vente de la potasse à l'intérieur de la France pourra être fixé chaque année par le ministre des travaux publics d'accord avec le ministre de l'agriculture (art. 11, al. 2). Dans le même esprit de protection de l'agriculture, la commission des mines de la Chambre a ajouté au texte précédent ces mots: « En aucun cas, le dit prix ne pourra être supérieur à celui pratiqué pour l'exportation » (art. 11, al. 2 *in fine*). C'est assurer nettement à l'agriculture française un traitement de faveur, sur lequel tous étaient d'accord et qui existe d'ailleurs dès maintenant. Ici encore on remet à l'Etat la défense d'intérêts que les agriculteurs auraient pu défendre eux-mêmes, avec plus de souplesse et sans doute plus efficacement, si on leur en avait laissé la possibilité.

Pour être effectif, ce privilège doit être complété par deux dispositions. Il faut d'abord que l'agriculture puisse trouver au prix

(1) M. PEYTRAL, *loc. cit.*, p. 420.

réduit qui lui est consenti toutes les quantités qui lui sont nécessaires. C'est pourquoi, à l'exemple des dispositions précédemment adoptées par la Chambre, un amendement de M. Tissier voté par le Sénat, décide qu' « aucune exportation ne pourra être effectuée aussi bien en produits raffinés qu'en produits d'extraction, avant que les besoins nationaux ne soient satisfaits » (art. 11, al. 4). Il faut de plus que la potasse vendue en France à des prix de faveur ne puisse pas être revendue au dehors à des prix plus élevés; la réduction consentie à l'agriculture profiterait alors soit à des intermédiaires soit aux agriculteurs étrangers.

La Société Commerciale avait dès l'origine paré à cet inconvénient, en interdisant par contrat à ses acheteurs l'exportation des sels potassiques. Mais cette interdiction pouvait être plus ou moins facilement tournée et, l'infraction en ce cas étant purement civile, la répression en était malaisée. Un décret du 11 septembre 1926 (1) a rendu cette fraude impossible, en prohibant « la sortie, ainsi que la réexportation en suite d'entrepôt, de dépôt, de transit et de transbordement » du chlorure de potassium et du sulfate de potasse, extraits du sol, et des « engrais composés contenant du chlorure de potassium ou du sulfate de potasse dans une proportion représentant 7 % au moins de potasse pure. » — On se souvient que le moins riche des sels potassiques vendus par les mines contient de 12 à 16 % de K^2O . Des dérogations peuvent « être autorisées dans les conditions qui seront déterminées par le président du Conseil, ministre des finances ».

Le projet de loi voté par le Sénat consacre un système analogue en disposant que le comptoir de vente aura seul le droit d'exporter les produits des mines (art. 11, al. 4) et en ajoutant, pour parer à une fraude qui serait aisée: « Sous réserve d'autorisations qui pourront être données par le ministre de l'agriculture, il aura seul le droit d'exporter tous autres sels, combinaisons ou mélanges renfermant de la potasse, destinés aux emplois agricoles » (art. 11, al. 5). Le ministre de l'agriculture devra vérifier si les produits dont l'exportation lui est demandée n'ont pas une destination agricole et ne proviennent pas des mines de potasse; si ces deux conditions sont remplies, il devra refuser l'autorisation; sinon, l'autorisation devra être accordée.

Une disposition analogue est prévue pour l'importation par le

(1) *J. O.* du 15 sept. 1926, p. 10.248.

comptoir: « Sous les mêmes réserves, il aura seul le droit d'importer tous sels, combinaisons ou mélanges renfermant de la potasse et destinés, soit directement, soit après traitement en France, aux emplois agricoles » (art. 11, al. 6). Cette disposition est plus difficile à justifier, car au lieu de protéger le consommateur comme le faisaient en définitive les dispositions précédentes, elle consacre le monopole du comptoir de vente en supprimant par avance tous les concurrents étrangers. On a estimé que le consommateur bénéficiant de la bienveillante protection de l'Etat, devait s'en contenter. Par ailleurs c'est la contrepartie des sacrifices demandés aux mines de potasse pour le marché français.

Le comptoir de vente est ainsi parfaitement armé pour diriger toute l'industrie potassique et contrôler la fabrication des engrais composés. Il nous reste à étudier les relations de ses membres entre eux, c'est à dire le problème de la répartition des ventes. Trois systèmes de répartition ont été mis en avant. M. Léon Perrier proposait que le partage se fit d'après le nombre de puits existants, « étant entendu qu'aucun contingent ne sera attribué à des puits n'ayant pas atteint la couche à la date de la promulgation de la... loi, tant que les puits en exploitation à cette date suffiront à satisfaire aux commandes » (art. 11). Cette formule fut vivement critiquée, comme trop rigide et s'opposant à toute entreprise nouvelle. Il n'est pas douteux en effet que le nombre des puits n'est qu'un élément de la capacité de production. Par ailleurs, s'il avait fallu attendre l'insuffisance des moyens d'extraction existants pour obtenir une quote-part en faveur des puits nouveaux, aucune entreprise nouvelle n'aurait pu se fonder, à cause du risque à peu près certain d'être toujours évincée par les entreprises existantes. Mais à l'inverse, celles-ci eussent été poussées à accroître la capacité de production de leurs puits plutôt que d'en creuser de nouveaux et c'eût été un excellent résultat.

Lors de son second examen, la commission des finances adopta un système différent, qui est traduit dans le texte de M. Peytral, bien que celui-ci personnellement n'en fût pas partisan. Les statuts du comptoir, approuvés par le ministre, contiendraient « des dispositions réglant, d'après la capacité de production des diverses exploitations, le contingent de chaque participant » (art. 14). Et le projet

continuait: « La capacité de production des exploitants sera déterminée par le ministre des travaux publics, après avis du conseil général des mines et révisée dans la même forme tous les deux ans » (art. 14). Le Sénat se déchargeait en somme sur les intéressés et sur le Gouvernement de la solution de ce difficile problème. C'était peut-être plus sage, car ce n'est guère le rôle d'une assemblée législative d'entrer dans des détails techniques comme ceux-là. Mais il posait le principe de la répartition d'après la capacité de production, ce qui risquait, comme en Allemagne, de déclencher une véritable course aux immobilisations, dont les résultats financiers des entreprises porteraient la lourde charge. C'est le reproche que lui adressait M. Tardieu, ministre des Travaux publics, en soutenant le système préconisé par le Gouvernement. Nous avons suffisamment insisté sur cet inconvénient au chapitre III de la Première Partie, pour n'avoir pas à y revenir.

Le système du Gouvernement, auquel la Commission s'est ralliée lors de la discussion et qui a été adopté par le Sénat, se traduit dans une formule assez compliquée. « Une première répartition est faite entre les participants au prorata des contingents maxima antérieurs qui leur ont été attribués jusqu'à la limite de 90 % de ces contingents. — Toutefois, avant toute attribution de tonnage à un participant nouveau, les participants antérieurs de la société ont droit à 90 % du tonnage annuel maximum extrait par eux antérieurement au moment où le premier siège d'extraction du participant nouveau sera en ordre de marche. — Le surplus des ventes est réparti entre les participants au prorata de la capacité de production en potasse pure de leurs mines, diminuée du tonnage attribué en vertu des alinéas précédents. — Les capacités de production sont révisées tous les deux ans » (art. 13, al. 3 à 6).

Il convient donc de distinguer deux hypothèses, suivant qu'il existe ou non des participants nouveaux. En cas d'absence de membres nouveaux, la répartition est la suivante: chacun des participants reçoit un premier contingent, calculé d'après le chiffre de la répartition antérieure qui lui a été la plus favorable, et égal au plus à 90 % de ce chiffre. Le surplus des ventes, s'il y en a, est réparti d'après la capacité de production de chaque participant, cette capacité étant diminuée du montant du premier contingent attribué.

Si l'on étudie l'application de cette formule aux chiffres actuels de production et de vente, on s'aperçoit qu'elle diffère assez

peu de celle qui répartirait les commandes d'après la seule capacité de production, mais qu'elle est cependant préférable. Supposons les deux participants actuels: les mines domaniales avec une capacité de production de 360.000 tonnes de K^2O et les mines de Kali Sainte-Thérèse avec une capacité de 110.000 tonnes; les plus gros contingents antérieurs ont été respectivement de 270.000 et 100.000 tonnes; pour l'année à considérer, les ventes se sont élevées à 390.000 tonnes, en augmentation de 20.000 tonnes sur la plus forte année antérieure. Le partage s'effectue ainsi:

Première répartition: 90 % du contingent maximum, soit aux mines domaniales 243.000 tonnes, aux mines de Kali Sainte-Thérèse 90.000 tonnes; le total de cette répartition est de 333.000 tonnes; il reste 57.000 tonnes à partager.

Seconde répartition: d'après les capacités de production diminuées du tonnage déjà attribué, soit aux mines domaniales 48.700 tonnes et aux mines de Kali Sainte-Thérèse, 8.300 tonnes.

Au total, les mines domaniales reçoivent 291.700 tonnes et Kali Sainte-Thérèse 98.300 tonnes, soit respectivement 74,8 et 25,2 % du total, alors que les contingents antérieurs étaient de 73 et 27 % et les capacités de production de 76,5 et 23,5 %.

La formule envisagée est donc moins brutale que celle de la capacité de production; les variations de celles-ci, qui ne sont constatées que tous les deux ans, n'ont pas immédiatement toute leur influence dans la répartition et cette influence est d'autant plus forte que l'accroissement des ventes est plus considérable. Si les ventes viennent à diminuer de plus de 10 %, les variations de la capacité de production n'ont plus aucune influence sur le partage des ventes; c'est assurer aux situations acquises une stabilité qui n'est pas sans avantages.

Le même souci se manifeste surtout dans le second cas, quand intervient un participant nouveau. Les détracteurs de la formule n'ont pas manqué d'objecter que ce souci exagéré conduisait à « l'étranglement » des mines nouvelles. M. Tardieu, ministre des Travaux publics, leur a répondu par un exemple de répartition tout à fait rassurant (1). Mais son calcul portait sur un chiffre de ventes de 600.000 tonnes, alors que celui de 1926 a été de 350.000 tonnes seulement. Un pareil calcul manque donc de valeur probante. Comme dans le cas précédent, nous prendrons des chiffres aussi voisins que possible du présent.

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1.110.

Supposons deux participants anciens, les mines domaniales et les mines de Kali Sainte-Thérèse avec les mêmes données que tout à l'heure. Pour plus de simplicité nous supposons que le chiffre de l'extraction maxima se confond avec celui du plus fort contingent antérieur, la différence entre ces deux chiffres étant ordinairement minime. La Commission des mines de la Chambre a du reste proposé de s'attacher, dans ce cas comme dans le précédent, au chiffre maximum des ventes et non à celui de la production (1). Un participant nouveau, les mines de Blodelsheim, possède une capacité de 50.000 tonnes. Les ventes sont comme précédemment de 390.000 tonnes.

La première répartition, entre les deux participants anciens, est naturellement la même que dans le cas précédent; seule la seconde répartition, qui se ferait avec le participant nouveau, est différente. On obtient les résultats suivants:

	Mines domaniales	Kali St.-Thérèse	Blodelsheim	Total
<i>Données</i>	(en tonnes de K ₂ O)			
Capacité de production	360.000	110.000	50.000	520.000
Extraction antérieure	270.000	100.000	—	370.000
<i>Répartition</i>				
1 ^o) d'après l'extraction antérieure	243.000	90.000	—	333.000
2 ^o) d'après la capacité de production diminuée du tonnage attribué	35.650	6.100	15.250	57.000
Total	278.650	96.100	15.250	390.000
<i>Proportion</i>				
par rapport au total				
des contingents obtenus	71,5 %	24,6 %	3,9 %	100 %
de l'extraction antérieure	73 %	27 %	—	100 %
des capacités de production	69,2 %	21,2 %	9,6 %	100 %

(1) Par calcul, pour évincer un participant nouveau éventuel, les membres anciens pourraient en effet pousser l'extraction au maximum pendant une année. A vrai dire le danger est faible à cause de la difficulté d'accroître temporairement la production d'une façon très considérable et à cause des frais qu'occasionnerait un gros stockage de produits. Néanmoins le texte de la commission des mines paraît plus logique et s'il supprime un stimulant donné à la production, il empêche le calcul que nous venons d'exposer et qui pourrait conduire à des résultats injustifiés

L'apparition d'une nouvelle partie prenante est peu préjudiciable aux participants anciens; elle ne leur retire pas 4 % des ventes la première année. Les années suivantes, la concurrence sera plus sensible, car le participant nouveau interviendra à la première répartition pour le contingent déjà obtenu et en dehors de toute variation ultérieure des capacités de production, son contingent croîtra progressivement.

Dès la première année du reste, dans l'exemple cité, le nouveau membre du comptoir obtient une quote-part raisonnable. Rapportées aux capacités de production, les quote-parts de chacun s'établissent ainsi: mines domaniales, 77,4 %; Kali Sainte-Thérèse, 87,4 %; Blo-delsheim, 30,5 %; la moyenne étant de 75 %. Travailler au tiers de sa capacité ne permet peut-être pas de faire des bénéfices merveilleux; mais pour une première année, cela permet de vivre et d'attendre un développement qui est à peu près assuré. Toutefois, il en serait différemment au cas où les ventes diminueraient au lieu d'augmenter. Nous avons supposé une augmentation d'environ 5 % sur le chiffre maximum; s'il se produisait au contraire une diminution, égale à 10 %, tout membre nouveau du comptoir serait écarté des répartitions. Comme un sénateur lui en faisait la remarque, M. Tardieu convint que ce serait la condamnation à mort des mines nouvelles, mais affirma que « le Gouvernement *veillerait* toujours, dans l'application des modalités, à ce que les condamnations à mort de cette sorte ne se produisent pas » (1). La réponse est péremptoire, mais non décisive, car le Gouvernement, malgré toute sa sollicitude, ne pourra accroître le montant des ventes. A moins qu'il ne renonce bénévolement à la quote-part des mines domaniales, ce qui serait une singulière façon d'appliquer les principes commerciaux de l'industrie privée, les mines nouvelles risquent fort dans ce cas, d'être obligées d'attendre avec patience le retour de temps meilleurs.

Cet inconvénient pourrait être diminué, si l'on fixait une certaine période, cinq ou dix ans par exemple, au-delà de laquelle on ne remonterait pas pour rechercher le chiffre maximum de l'extraction ou des ventes. Au cas, inconnu jusqu'alors dans l'industrie de la potasse, mais non impossible, de restriction durable après un fort développement, on n'écarterait pas ainsi indéfiniment l'apparition de mines nouvelles dont les prospections peuvent être commencées depuis plu-

(1) *Débats parl.* Sén. 1927, p. 1.141

sieurs années; les mines anciennes auraient seulement un délai pour s'adapter aux conditions nouvelles du marché. Par ailleurs, la proportion réservée aux mines anciennes pourrait être réduite à 80 % au lieu de 90 %; ces mines risquent de s'endormir à l'abri de leur privilège. Le stimulant qui serait ainsi donné à l'accroissement de la puissance de production serait trop modéré pour entraîner une course aux immobilisations, surtout si l'on adoptait une formule entravant la multiplication des puits et favorisant au contraire le développement de la puissance des puits existants (1).

Ces deux amendements assoupliraient un peu la formule adoptée, qui, tout en paraissant préférable aux autres, ne laisse pas que de donner à l'organisation du comptoir une certaine raideur. On pourrait lui appliquer ce que M. Eccard disait avec justesse de l'ensemble du projet: « Nous aurions préféré qu'on eût trouvé une autre combinaison que celle d'un office... Je crois que nous aurions réussi à avoir une gestion plus souple, plus pratique et qui [en cas de crise] aurait peut-être été mieux qualifiée pour prendre les mesures les plus appropriées aux situations futures » (2). Le Sénat a voulu établir dans les mines domaniales et indirectement par contre-coup dans le comptoir de vente une exploitation d'Etat; il faut en supporter tous les inconvénients.

(1) La seconde répartition pourrait se faire, par exemple, en raison directe de la capacité de production diminuée du tonnage déjà attribué et en raison inverse du nombre de puits comptant pour l'établissement de la capacité de production. On stimulerait ainsi le perfectionnement de l'outillage plutôt que le forage de puits nouveaux qui entraîne de si lourdes immobilisations. Si cette formule est jugée trop brutale, on pourrait remplacer le nombre des puits par la racine carrée de ce nombre, ce qui atténuerait l'influence de cet élément.

(2) *Débats parl. Sén.* 1927, p. 1.112.

CONCLUSION

Arrivé au terme de cette étude, il nous resterait encore à conclure : mais en repassant par la pensée les développements de ses diverses parties, nous nous demandons si cette conclusion n'a pas été donnée chemin faisant, à propos de chacune des questions examinées. Nous avons dit, en étudiant les projets d'amodiation, nos préférences pour la division du bassin contre la société unique, pour le régime de la concurrence, au moins virtuelle, contre celui du monopole consacré légalement et réglementé. Quand il s'est agi d'exposer les raisons apportées par les rapporteurs du Sénat en faveur de l'exploitation par l'État, nous n'avons pas caché que les faits nous paraissaient leur donner un formel et cruel démenti. Et tout en examinant les dispositions du projet qui crée le nouvel établissement public industriel, nous n'avons pu nous empêcher de manifester à chaque pas notre sentiment.

Cette manifestation a pu paraître superflue et vaine : que vaut un humble avis, s'appuyât-il sur les meilleures raisons du monde, quand l'omnipotence parlementaire s'est prononcée ? Nous en convenons volontiers, bien que le projet voté par le Sénat ne soit pas encore devenu loi, bien qu'il ne faille jamais désespérer quand on croit avoir avec soi l'expérience que les générations précédentes ont accumulée. On se

sent fort alors, non de soi-même, mais de tous ceux qui nous ont précédé.

* * *

Nous ne pouvons penser, sans éprouver un pareil sentiment, aux leçons répétées des grands maîtres de la finance française, qui se sont montrés si jaloux de la protection des deniers publics. Les intérêts particuliers, si respectables soient-ils, n'ont pas besoin le plus souvent d'une sauvegarde spéciale : leur défense incombe à ceux qui les possèdent et il est sage de leur en laisser l'initiative et le mérite ; outre que ce parti est le plus économique, il semble que, tout compte fait, ce soit aussi d'ordinaire le plus efficace. Mais les deniers publics, de quelles précautions ne faut-il pas les entourer ! A tout homme d'État — et même à tout citoyen, puisque la constitution actuelle de ce pays fait de tout citoyen une sorte d'homme d'État, — les deniers publics doivent être doublement précieux : en raison de leur origine, à laquelle se trouve un prélèvement sur les fortunes particulières, opéré par un acte essentiel de la puissance souveraine, et à cause de leur destination qui est de subvenir à ceux des besoins de la communauté que ne peuvent satisfaire les seules ressources privées. Enfin ils n'ont pas de défenseurs naturels, surtout dans une organisation où le pouvoir passe de main en main, selon la capricieuse et obscure volonté de la foule des électeurs. C'est pour cette triple raison que nos financiers du siècle dernier, profitant des essais et des tâtonnements des siècles précédents, se sont ingéniés à entourer les deniers publics de barrières, lourdes et gênantes peut-être, mais protectrices. Ils sont arrivés à construire ainsi, autour du Trésor public, un monument d'une belle architecture, quelquefois un peu surannée, dont quelques parties se sont montrées par

la suite moins résistantes et paraissent aujourd'hui un peu décrépites, mais solide, sûr et confortable, qui, somme toute, a fait l'admiration méritée des peuples voisins. Dès lors n'est-ce donc pas une erreur que de vouloir soustraire une partie de ce Trésor public à l'abri sûr qui a été construit pour lui ?

Nous avons vu en effet qu'à l'origine des offices industriels on trouvait une critique des règles appliquées dans les finances et la comptabilité publiques. A raison de leur objet, industriel ou commercial, on a voulu affranchir de ces règles certains services de l'État, pour les soumettre aux méthodes et aux usages de la vie privée. Mais les deniers que manipulent ces services demeurent néanmoins des deniers publics. S'ils n'ont pas à leur origine un prélèvement, du moins direct, sur les fortunes particulières, ils ont la même destination que les autres deniers publics et ne possèdent, hélas ! pas plus de défenseurs naturels. Pourquoi donc les soustraire à la sauvegarde qui est jugée bonne pour les autres ? Que l'on supprime cette sauvegarde pour tous, si on l'ose, ou bien qu'on ne prive pas de son effet bienfaisant une partie du trésor qu'elle doit protéger.

Les fonds gérés par les offices industriels conservent toujours leur caractère de deniers publics ; nous en avons déjà fait la remarque en étudiant le fonctionnement financier de l'établissement public qui doit exploiter les mines domaniales de potasse. C'est cette survivance qui seule explique et justifie la complication des formes financières que nous avons soulignée, l'indépendance de l'agent comptable et la multiplicité des contrôles prévus. Du projet de M. Léon Perrier à celui qui est proposé par la Commission des Mines de la Chambre, ce caractère s'est encore affirmé ; la notion de denier public, arbitrairement écartée par le protagoniste des offices industriels, est rentrée peu à peu dans les

esprits, inconsciemment peut-être, et y a fait pénétrer avec elle quelques-unes de ses principales conséquences. On s'est plus ou moins rendu compte que les fonds des mines domaniales avaient besoin de la protection qu'exigent les deniers de l'État.

* * *

Cette protection est nécessaire parce que les mines de l'État ne bénéficient pas pour leur exploitation du stimulant de l'intérêt personnel. Sans doute le personnel des mines domaniales sera plus ou moins intéressé à la bonne marche de l'entreprise. D'après les projets primitifs, les administrateurs devaient même participer aux bénéfices, comme ceux des entreprises privées. Mais cela ne suffisait pas pour les constituer les gardiens vigilants de la fortune des mines. Ce n'est pas d'ailleurs dans les sociétés anonymes qu'il faut chercher des exemples du souci de l'intérêt personnel ; c'est plutôt dans les industries de famille ou bien dans les petites affaires, qui ont véritablement un patron. Dans les sociétés anonymes, ceux qui tiennent lieu de patron, ce ne sont pas les administrateurs, du moins en cette qualité : les administrateurs ne sont que des mandataires, choisis à raison de leur capacité ou de leurs relations. L'intérêt personnel y est représenté par les gros actionnaires, qui sont les vrais maîtres de l'entreprise. Ce seront souvent des administrateurs, mais pas nécessairement, et, même s'ils ne font pas partie du Conseil, leur rôle n'en est pas moins important et précieux ; ils surveillent la gestion de l'entreprise et quand ils parlent, aux assemblées ou plutôt dans des conversations particulières, c'est la voix du maître qui se fait entendre.

Les offices industriels n'ont pas l'heureuse fortune de posséder de tels gardiens. D'ailleurs si l'on veut chercher dans

les formules du droit privé des institutions qui ressemblent aux offices, ce n'est pas aux sociétés anonymes, c'est aux sociétés mutuelles ou coopératives qu'il faut les comparer. Là aussi on se trouve souvent en présence de fonds prélevés sur les bénéfices d'exploitation, dont personne ne peut vraiment se dire ni ne se juge propriétaire ; ces fonds appartiennent en réalité aux mutualistes qui le plus souvent l'ignorent ou en tout cas s'en désintéressent. Le personnel participe aux bénéfices et, s'il est convenablement choisi, s'acquitte de sa tâche avec conscience ; mais il ne peut rien sur la gestion de la société. Celle-ci est confiée à un conseil d'administration, intéressé lui aussi aux bénéfices, et qui, dans la plupart des cas, remplit son rôle à son honneur, comme un mandataire consciencieux et capable gère avec prudence les intérêts d'autrui qui lui sont confiés. Enfin, il n'est pas jusqu'à l'esprit de rénovation et de progrès qui anime les fervents coopérateurs, que l'on ne retrouve dans une certaine mesure chez les défenseurs des offices industriels.

On voit donc que les analogies sont nombreuses entre les deux institutions. Mais cela ne peut faire augurer d'un grand avenir pour les offices, car les sociétés coopératives ont en général déçu les espoirs qu'on avait mis en elles. Les coopératives de production ont trouvé, pour la plupart, une triste fin et cela doit faire particulièrement réfléchir, puisque le rôle des offices est précisément de participer à la production. Les sociétés coopératives de consommation ont eu un meilleur sort, puisqu'elles se sont multipliées, mais sans jamais devenir bien importantes. Seules les sociétés d'assurances mutuelles ont vraiment rencontré le succès. Leur nombre est devenu considérable et si la plupart n'ont qu'un rôle très limité, quelques-unes se sont rapidement élevées au rang des premières compagnies d'assurances.

Leur développement quasi prodigieux, alors que les

autres sociétés de coopération ne font guère que de végéter, pose un problème, qu'il serait intéressant d'étudier. Est-ce que des mutualistes importants, de gros assurés, jouent dans leur sein le rôle que nous voyions tenu par les forts actionnaires des sociétés anonymes ? Est-ce que la simplicité relative des opérations d'assurances se contente de cette forme un peu inférieure de société, qui est du reste traditionnelle en matière d'assurance et de secours ? Est-ce que ces mutuelles ont profité de la présence d'un animateur, directeur ou secrétaire général, qui en a fait sa chose et les a portées au développement que nous constatons ? Il serait téméraire de décider quelle cause a agi. Mais ce que l'on peut affirmer sans imprudence, c'est que ce développement a toujours exigé au moins la présence de ce chef, généralement directeur et fondateur à la fois, qui transmet souvent son poste et ses pouvoirs à son fils ou à un membre de sa famille et par cette voie détournée fait rentrer l'intérêt personnel dans cette forme de société d'où il paraissait absent.

*
* * *

Les promoteurs des offices industriels ont essayé de donner un chef à leur entreprise en la personne du directeur général. Nous avons vu que c'est ce fonctionnaire qui assumerait sans doute la direction effective de l'affaire. Mais nous craignons que leurs efforts ne soient inutiles et leurs espoirs à peu près déçus. Non pas qu'il manque parmi les fonctionnaires d'hommes de valeur, capables de faire d'excellents chefs d'industrie. Nous nous sommes déjà expliqués sur ce point, mais nous ne craignons pas d'y revenir pour rendre encore une fois hommage à nos différents corps de fonctionnaires supérieurs, qui représentent une des belles élites de notre pays. Cela est si peu douteux que c'est parmi eux que les entreprises

privées recrutent pour une bonne part les meilleurs membres de leur personnel dirigeant. Mais, tant qu'ils sont dans les cadres, les fonctionnaires restent fonctionnaires ; c'est presque une naïveté de le dire ; ils restent soumis à l'état d'esprit de leur corps, aux habitudes, aux méthodes qui ont fait sa force et son renom, qui sont parfaitement adaptées aux affaires administratives, mais ne sauraient s'appliquer à un domaine pour lequel elles n'ont pas été conçues. Ce serait puéril et vain de s'en étonner et il ne serait pas bon qu'il en fût autrement ; les services pour lesquels ces corps de fonctionnaires ont été créés en souffriraient et ils sont plus importants pour la nation et pour l'État que les quelques entreprises d'État auxquelles les fonctionnaires ne s'adaptent pas.

Ici comme tout à l'heure à propos des deniers publics, il ne faut pas vouloir aller contre la nature des choses et bouleverser des classifications que l'expérience a fait adopter dans notre pays. Les mêmes fonds ne peuvent à la fois appartenir à l'État et être traités comme des deniers privés ; les mêmes hommes ne peuvent être en même temps de bons fonctionnaires et de grands capitaines d'industrie ; les mêmes méthodes ne peuvent s'appliquer avec le même succès au domaine du droit privé et à celui du droit public. Qu'il y ait imitation prudente de l'un à l'autre, dans des cas déterminés, la science du droit et l'art de la politique pourront sans doute y gagner, mais ils ne pourraient que perdre à une assimilation presque complète, même sur des points limités.

Faut-il donc condamner les entreprises industrielles de l'État à subir perpétuellement les entraves de règlements qui n'ont pas été faits pour elles ? La création des offices devait leur rendre la liberté qui leur manque et les vivifier par l'application de méthodes nouvelles ; faut-il donc les abandonner à leurs anciens errements, négateurs de tout esprit industriel et étrangers à toute gestion bénéficiaire ? La solu-

tion de ce problème doit être cherchée, croyons-nous, d'un autre côté et c'est encore la nature des choses, que nous avons déjà invoquée, qui nous paraît devoir l'apporter. Que l'Etat lui non plus ne cherche pas à sortir du domaine qui lui est propre et auquel il est adapté ; qu'il abandonne aux particuliers les affaires industrielles qu'il est incapable de gérer et qu'il se cantonne, si l'on peut dire, dans le champ immense des affaires publiques. Personne en définitive n'a honnêtement gagné à la confusion des genres.

ANNEXES

I. — PROJET DE LOI

relatif à l'amodiation [en plusieurs lots]
des mines de potasse d'Alsace sous séquestre ⁽¹⁾

ARTICLE PREMIER. — Les biens, droits et intérêts afférents aux concessions et exploitations des mines de potasse du Haut-Rhin séquestrées seront amodiées par les soins du ministre chargé des mines d'Alsace-Lorraine et du ministre des travaux publics, après avis du Comité consultatif des mines, d'accord avec le ministre des finances et avec le ministre de l'agriculture, conformément aux dispositions des articles suivants:

ART. 2. — Les mines seront réparties en trois lots, qui seront amodiés à trois sociétés à participation ouvrière, constituées conformément à la loi du 26 avril 1917; le nombre des actions de travail sera égal à un dixième du nombre des actions de capital.

La majorité du capital de chacune des sociétés d'exploitation, sera attribuée respectivement à l'un des groupements ci-après:

Première société: Départements, collectivités et particuliers alsaciens et lorrains, communes sinistrées du Haut-Rhin;

(1) Texte annexé au 3^e rapport supplémentaire de M. ROCHER, député, n° 3793 du 27 Janvier 1922. *Doc. parl. Ch. 1922, S. O. p. 73.* Ce texte est le dernier de la Commission des mines de potasse, avant la première discussion devant la Chambre, celui que nous avons appelé le projet n° 6.

Deuxième société: Groupements agricoles nationaux; assurances sociales alsaciennes et lorraines;

Troisième société: Industriels élaborant ou consommant les sels de potasse et commerçants de produits chimiques, industriels sinistrés alsaciens et lorrains.

Dans chaque société un droit de souscription individuel sera réservé par priorité jusqu'à concurrence d'un vingtième des actions de capital au personnel, ouvriers et employés, occupé par l'entreprise au moment de l'émission.

Dans ce but, les sociétés pourront émettre des coupures d'actions d'un capital nominal de 100 francs.

ART. 3. — La vente de la potasse, sous toutes ses formes, reste libre à l'intérieur de la France, de l'Algérie, des colonies et des pays de protectorat.

Il sera constitué une société commerciale à laquelle devront participer conjointement avec les trois sociétés amodiataires, tous autres exploitants actuels ou futurs de concessions de mines de potasse.

Cette société aura le monopole de la vente à l'étranger de tous les produits des mines, sous réserve que les besoins du marché intérieur auront été assurés.

Les statuts de la société commerciale seront soumis à l'approbation du ministre chargé des mines d'Alsace-Lorraine et du ministre des travaux publics. Ils devront contenir notamment:

1° Une disposition répartissant entre les membres de la société le contingent disponible pour l'exportation au prorata des tonnages qu'ils auront vendus en France.

2° Une clause soumettant à l'approbation des ministres intéressés les projets d'entente qui seraient passés entre la société commerciale et les producteurs étrangers de sels de potasse pour la répartition de la vente et la fixation des prix.

La société commerciale pourra être chargée, moyennant le consentement unanime des sociétés participantes intéressées, de la réalisation de tout projet intéressant l'ensemble de l'exploitation du gisement et concernant, notamment l'établissement d'usines de transformation des produits, la fourniture d'énergie, l'amélioration des moyens de transports.

ART. 4. — Un commissaire du Gouvernement est établi auprès de chacune des sociétés amodiataires et de la société commerciale.

Il veille à l'observation des prescriptions de la présente loi, des dispositions des statuts et contrats d'amodiation et contrôle au point de vue de l'intérêt général l'ensemble des opérations de la société. Il a droit de prendre communication des livres de la société et est convoqué à chaque séance du conseil d'administration.

Il propose les mesures qu'il juge utiles et peut faire inscrire de droit ses propositions à l'ordre du jour du conseil d'administration.

Chaque trimestre, et plus souvent s'il le juge opportun, il rend compte des opérations de la société au ministre chargé des mines qui avise de concert avec les autres ministres intéressés aux mesures qu'elles peuvent comporter.

ART. 5. — Les cahiers des charges d'amodiation devront renfermer des clauses relatives notamment :

1° à l'obligation pour tout actionnaire de posséder la qualité de Français;

2° à l'interdiction d'actions d'apport ou de parts bénéficiaires;

3° à la détermination de la part de bénéfices revenant à l'Etat après déduction de l'intérêt annuel cumulatif alloué au capital social effectivement libéré et non remboursé de la société anonyme par actions que les amodiataires seront tenus de constituer.

4° à la compensation de l'inégalité de qualité des différents lots (par suite notamment des différences de gisement) par une fixation convenable des prix d'amodiation, par celle du taux de l'intérêt réservé et de l'échelle de partage du superbénéfice, afférent à chaque lot. En cas d'insuffisance de ces moyens, il pourra être prévu qu'une part du superbénéfice résultant de l'exploitation des meilleurs lots sera attribuée à un ou plusieurs autres, sans que la part de l'Etat puisse être inférieure à celle qui résulterait de l'application de l'échelle de l'article 16 du cahier des charges-type.

A la demande de l'une des sociétés, ces divers moyens de compensation (taux de l'intérêt réservé, échelle de partage du superbénéfice, contribution des meilleurs lots) pourront être révisés tous les cinq ans par le ministre chargé des mines, après avis du Comité consultatif des mines.

Le cahier des charges d'amodiation de la première société devra contenir en outre une clause limitant à 10.000 francs le capital pouvant être souscrit par un particulier tant que les demandes de souscription portant sur un capital moindre n'auront pas été intégralement satisfaites.

ART. 6. — Les porteurs français de parts minières dites kuxes, appartenant depuis une date antérieure au 11 novembre 1918 à des Français ou à des Alsaciens ou Lorrains réintégrés de plein droit dans la nationalité française et dont les droits et la bonne foi auront été reconnus par le tribunal chargé de statuer sur la liquidation, pourront échanger les dites parts minières de chaque société dite « Gewerkschaft », contre des actions libérées de la société à laquelle sera attribuée la majeure partie du domaine minier de cette Gewerkschaft. Le nombre des actions correspondant à une part minière de chaque société dite « Gewerkschaft » sera déterminé par une commission arbitrale de trois membres, dont l'un sera désigné par les groupements appelés à former la majorité de la société, le deuxième par les porteurs de kuxes intéressés, le troisième par le ministre chargé des mines d'Alsace-Lorraine et par le ministre des travaux publics.

Les parts minières dites kuxes qui étaient la propriété de l'Etat d'Alsace-Lorraine, seront échangées de la même façon contre des actions de la première société d'exploitation, au bénéfice des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, sous réserve que ceux-ci accepteront d'assumer au prorata du nombre des actions qui leur auront été attribuées, la charge des emprunts précédemment contractés par l'Alsace et la Lorraine pour les mines de potasse.

La commission arbitrale fixera également la part de bénéfices qu'il conviendra d'attribuer aux parts minières échangées contre des actions des sociétés amodiataires pour la période comprise entre la date de la liquidation des mines séquestrées et la date d'entrée en jouissance des dites sociétés.

Les porteurs d'obligations des Gewerkschaften satisfaisant aux conditions prévues ci-dessus pour les porteurs de kuxes, auront, pendant une période de deux ans à partir de la promulgation de la présente loi, sans qu'il soit porté atteinte à leurs droits personnels d'obligataires et en sus de ces droits, un droit de préférence à la souscription titre pour titre des obligations qui viendraient à être émises par l'une quelconque des sociétés prévues par la présente loi.

ART. 7. — Sur la part du superbénéfice revenant à l'Etat, il sera opéré un prélèvement de 10 pour 100 en faveur de l'office national des mutilés.

ART. 8. — Aucun membre du Sénat ou de la Chambre des députés en fonctions au moment de la promulgation de la présente loi ne

pourra pendant la durée légale du mandat dont il a été investi et pendant les cinq années qui suivront, participer à quelque titre que ce soit à la direction ou à l'administration de l'une quelconque des sociétés qui seront créées en vertu de la présente loi ou de filiales créées par elles, ni être employé à un titre quelconque par l'une d'entre elles.

II. — PROJET DE LOI

adopté par la Chambre des Députés

relatif à l'amodiation [à une société unique]

des mines de potasse d'Alsace sous séquestre ⁽¹⁾

ART. 1. — Les biens, droits et intérêts afférents aux concessions et exploitations des mines de potasse séquestrées du Haut-Rhin seront amodiés pour une durée de soixante-quinze ans, conformément aux lois françaises qui régissent la matière et qui sont en tant que de besoin rendues applicables à l'Alsace-Lorraine, à une société anonyme unique à participation ouvrière. Le nombre des actions de travail prévues aux statuts ne pourra être inférieur au dixième du nombre des actions de capital.

Les statuts de cette société seront approuvés par le ministre des travaux publics, d'accord avec le ministre des finances et le ministre de l'agriculture.

ART. 2. — Le capital initial de la société pourra être souscrit sous forme d'actions, par les groupes ci-après et jusqu'à concurrence du pourcentage indiqué pour chacun d'eux.

A (groupe agricole). — Les syndicats agricoles, les unions de syndicats et toutes autres associations agricoles ayant la personnalité civile, de France et d'Algérie, opérant soit pour leur propre compte, soit pour le compte de leurs adhérents, 50 pour 100.

Les syndicats, caisses agricoles et autres associations agricoles ayant la personnalité civile, d'Alsace et de Lorraine, auront un pri-

(1) Texte reproduit d'après les *Débats parlementaires*. Ch. 1923, p. 696 et s. 747 et s.

vilège jusqu'à concurrence du cinquième pour la souscription, soit pour eux-mêmes, soit pour leurs adhérents, de la part attribuée au groupe agricole.

B. (Industries chimiques). — Les industriels français élaborant ou consommant des sels de potasse, 10 p. 100.

C. Les sinistrés, communes ou particuliers, domiciliés dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Les créances constituées par les dommages non soumis à emploi seront acceptées en paiement des souscriptions, 5 %.

D. (Collectivités d'Alsace et de Lorraine). — Les départements, communes, caisses d'assurances sociales et chambres de commerce du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, 15 %.

E. Les porteurs de parts minières, dites « kuxes », appartenant depuis une date antérieure au 11 Novembre 1918 à des Français (collectivités et individus) ou à des Alsaciens ou Lorrains réintégrés de plein droit dans la nationalité française et dont les droits et la bonne foi auront été reconnus par le tribunal chargé de statuer sur la liquidation, 15 p. 100.

F. (Personnel des mines de potasse). — Les directeurs, ingénieurs, employés, contremaîtres et ouvriers faisant partie soit de la société, soit du comptoir de vente prévu à l'article 7, qui, au moment de la souscription du capital, seront en service depuis plus de 6 mois dans les mines de potasse ou dans la société commerciale des mines de potasse, 5 p. 100.

Les organisations professionnelles, syndicats, unions de syndicats, ou toutes autres associations possédant la capacité civile, représenteront leurs adhérents souscripteurs aux assemblées générales ou aux conseils d'administration.

Les actions qui n'auront pas été souscrites par les groupes ci-dessus seront émises en souscription publique.

L'Office national du crédit agricole pourra y souscrire par priorité et dans la mesure déterminée par son conseil d'administration. Il ne pourra rétrocéder les actions par lui souscrites qu'aux collectivités du groupe agricole prévues par le paragraphe 2 du présent article.

La société ne pourra émettre des obligations pour un montant nominal supérieur à une fois et demie le capital-actions.

En toute circonstance, le droit de souscription dévolu à des particuliers sera réservé de préférence aux anciens combattants mutilés

et aux sinistrés de guerre jusqu'à concurrence de cinquante actions par personne.

Les souscriptions de 50 actions au plus seront servies de préférence aux autres, les grosses souscriptions étant réduites dans la mesure où il sera nécessaire pour attribuer des titres aux petites souscriptions.

Il sera souscrit aux augmentations de capital dans les mêmes conditions que pour le capital initial.

ART. 3. — Les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle seront substitués aux droits que possédait dans les mines de potasse l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine à la condition de prendre à leur charge, au prorata de la répartition de ces droits qui sera faite entre eux, la charge des emprunts précédemment contractés par l'Etat d'Alsace-Lorraine pour les mines de potasse.

Le montant de ces droits sera affecté à l'exercice du droit de souscription prévu à l'article 2, paragraphe D.

ART. 4. — Les porteurs d'obligations de *Gewerkschaft*, satisfaisant aux conditions prévues à l'article 2 pour les porteurs de *kuxes* auront, pendant une période de deux ans, à partir de la promulgation de la présente loi, sans qu'il soit porté atteinte à leurs droits personnels d'obligataires et en sus de ces droits, un droit de préférence à la souscription titre pour titre des obligations de la société amodiataire.

ART. 5. — Le conseil d'administration devra comprendre des actionnaires représentant chacun des groupes de manière à assurer la représentation proportionnelle du capital réellement souscrit par le groupe, les représentants de chaque groupe étant désignés par les actionnaires qui le composent.

L'Etat sera représenté au sein de la société amodiataire par trois commissaires du gouvernement qui assisteront aux séances du conseil d'administration et aux assemblées générales et pourront y présenter telles observations qu'ils jugeront utiles. Ils seront nommés respectivement par les ministres des finances, de l'agriculture et des travaux publics. Au cas où ils viendraient à relever des manquements, soit à la loi, soit au cahier des charges, ou, dans l'hypothèse où les directions données à l'activité de la société ne seraient pas conformes à l'intérêt général, ils en référeront aux ministres ci-dessus désignés.

Les jetons de présence seront prélevés sur les tantièmes réservés au conseil d'administration.

ART. 6. — Les statuts de la société amodiatraire qui seront soumis préalablement à la première émission à l'approbation des ministres de l'agriculture, des travaux publics et des finances, devront satisfaire aux conditions suivantes :

1° Actions. — Toutes les actions seront de 100 francs. Elles seront exclusivement nominatives et ne pourront être possédées que par des personnes, sociétés ou collectivités de nationalité française.

2° Siège. — Le siège social sera à Mulhouse. Toutefois les séances du conseil d'administration pourront se tenir indistinctement à Mulhouse ou à Paris.

3° Droit de vote. — Toutes les actions auront une voix dans l'assemblée générale. Les actions à vote multiple seront expressément interdites.

Aucun actionnaire ne pourra disposer pour lui-même de plus de 500 voix dans les assemblées générales.

Cette limitation ne s'applique pas aux représentants des départements ou collectivités.

4° Transfert des actions. — Dans tout transfert d'action, même à la suite de décès, la préférence devra toujours être donnée à l'acquéreur appartenant au groupe auquel appartenait originellement l'action.

Le transfert de plus de 50 actions à un particulier ne sera admis que s'il ne se présente pas d'acheteur faisant partie du même groupe pour des quantités inférieures à 50 actions.

Les syndicats et associations agricoles qui auront souscrit des actions des mines de potasse formeront entre eux une union constituée d'après la loi du 5 Août 1920. Cette union règlera la transmission et le transfert des titres qui devront rester la propriété de ces syndicats et associations.

Un registre tenu au siège de la société enregistrera toutes les demandes d'actions.

Le conseil d'administration veillera, lors du transfert, à l'application des règles ci-dessus.

5° Une société civile, formée par les obligataires, représentera les intérêts de ceux-ci au sein de la société.

ART. 7. — Il sera constitué un comptoir de vente auquel devront

adhérer, avec la société amodiataire, tous autres exploitants actuels et futurs des mines de potasse.

Ce comptoir aura l'exclusivité de la vente de tous les produits des mines dans tous les pays. Les statuts du comptoir seront soumis à l'approbation du ministre des travaux publics et du ministre de l'agriculture.

ART. 8. — Sur l'ensemble de ses ventes annuelles, le comptoir de vente devra réserver chaque année, aux agriculteurs français agissant individuellement ou groupés en organisations professionnelles, par préférence à tous autres acheteurs, la totalité du tonnage de sels de potasse nécessaire à leur consommation propre.

Afin que les quantités réservées à l'agriculture française ne puissent être revendues en fraude à des acheteurs étrangers, toute exportation d'engrais potassiques, même mélangés à d'autres matières premières, est interdite, si ce n'est par l'intermédiaire du comptoir de vente, à peine de confiscation de la marchandise qui serait présentée au port d'embarquement ou à la gare frontière pour sortir de France et aussi d'une amende égale au double de la valeur de la marchandise qu'on aurait exportée ou tenté d'exporter.

Cette amende serait appliquée, poursuivie et recouvrée conformément aux lois relatives aux douanes.

ART. 9. — Sur les bénéfices de l'exploitation, et après prélèvement des sommes nécessaires au service des obligations et à la constitution des réserves, un intérêt cumulatif supérieur de 2 % au revenu le plus élevé de la rente française pendant l'exercice sera attribué aux actions de capital non remboursées.

L'excédent du bénéfice par rapport à l'intérêt réservé cumulatif constituera le superbénéfice qui sera partagé entre l'Etat et la société.

Dans ce partage l'Etat aura droit à, savoir:

10 %	sur la fraction du superbénéfice inférieure à 2 %	de ce capital
20 %	—	comprise entre 2 et 4 %
30 %	—	-- 4 et 6 %
40 %	—	— 6 et 10 %
50 %	—	— 10 et 20 %
60 %	—	— 20 et 30 %
70 %	—	— 30 et 40 %
80 %	—	— 40 et 60 %
90 %	—	excédant 60 %
sans que la progression continue au-delà de cette proportion.		

Toutefois aucun prélèvement ne sera effectué au profit de l'Etat sur la part du superbénéfice correspondant à la part du capital souscrit par les départements d'Alsace et de Lorraine et les porteurs de parts minières dites « kuxes » satisfaisant aux conditions stipulées à l'article 2, dans la limite des sommes qui leur reviendront sur le produit de la liquidation.

ART. 10. — Sur la part du superbénéfice revenant à l'Etat d'après le barème prévu à l'article précédent,

25 % seront versés aux syndicats, aux unions de syndicats et toutes autres associations agricoles, ayant la personnalité civile, porteurs d'actions, sous forme de ristournes annuelles proportionnelles à leurs achats. Ces ristournes devront être obligatoirement employées à des œuvres de propagande pour l'emploi des engrais chimiques et à des œuvres d'organisation professionnelle et en subvention aux offices publics d'habitation à bon marché pour améliorer les logements des ouvriers agricoles.

12 % au budget des départements Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle;

8 % à l'office national du crédit agricole;

5 % pour être répartis par moitié entre l'Office national des anciens combattants et l'Office national des mutilés et réformés de la guerre.

ART. 11. — Les prix de vente à l'intérieur ne pourront excéder les prix à l'extérieur, sauf dérogation accordée sur avis du conseil supérieur de l'agriculture et du conseil général des mines par les ministres des travaux publics et de l'agriculture pour un an au maximum, mais avec possibilité de renouvellement.

ART. 12. — Aucun membre du Sénat ou de la Chambre des députés ne pourra pendant la durée légale de son mandat participer à quelque titre que ce soit à la direction ou à l'administration de la société amodiatrice ou du comptoir de vente, ni être employé à un titre quelconque par cette société ou ce comptoir.

III. — Tableau comparatif des cinq textes du projet de loi portant organisation des mines domaniales de potasse d'Alsace et création d'un comptoir de vente des sels de potasse ⁽¹⁾.

Projet M. Léon Perrier	Projet du Gouvernement	Projet de M. V. Peytral	Projet voté par le Sénat	Projet de M. Charlot
—	—	—	—	—
<i>Doc. parl.</i> 1924. S. E., p. 714)	(<i>Doc. parl.</i> 1927. S. O., p. 422)	(<i>Doc. parl.</i> 1927. S. O., p. 421)	(<i>Débats parl.</i> 1927, p. 1095 et s.)	(Rapport n° 5.742 du 6 mars 1928)
—	—	—	—	—
Art. 1 ^{er}	Art. 1 ^{er}	Art. 1 ^{er}	Art. 1 ^{er}	Art. 1 ^{er}
Il est créé un Office des mines domaniales de po- tasse. Cet Office est créé sous l'auto- rité du ministre chargé des mines. Il a pour objet de régler les mines de potasse apparte- nant au domaine privé de l'Etat fran- çais, en vertu de l'acte d'acquisition passé à Colmar, le 24 mai 1924, en exé- cution de la loi du mars 1921, entre le Commissaire gé- néral de la Républi- que à Strasbourg, représentant l'Etat français et le liqui- dateur juridique des mines de potasse d'Alsace sous sé- questre. L'office exploitera directement ces mi- nes et leurs an- nexes et dépendan-	Id. ... du ministre des travaux publics. Id.	Les mines de po- tasse, leurs an- nexes et dépendan- ces, appartenant au domaine privé de l'Etat, en vertu de l'acte d'acquisition passé à Colmar, le 24 mai 1924, sont exploitées au comp- te de l'Etat, sous le nom de « Mines do- maniales de potas- se d'Alsace. »	Id. ..., fai- sant partie du do- maine privé...	Id.
	Id.	Supprimé.		
		Elles constituent un établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière.	Id.	Id.

(1) Le titre du projet de loi, proposé par M. Charlot, est le suivant : « Projet de loi portant organisation des mines domaniales de potasse d'Alsace et création d'un comptoir ayant l'exclusivité de la vente et de l'exportation des produits des mines de potasse exploitées en France. » La seconde partie de ce titre a été ajoutée à la demande de M. Lesaché.

En outre des participations déjà existantes, il pourra participer à toutes entreprises présentant un intérêt pour le développement de l'exploitation de ces mines, après y avoir été autorisé, par décret, rendu sur le rapport du ministre chargé des mines et du ministre des finances, après avis du Conseil général des mines.

Id.

Les mines domaniales de potasse peuvent participer...

Id.

...autorisé par le ministre des travaux publics, après l'avis du ministre des finances.

...de leur exploitation, après y avoir été autorisées par décret rendu sur la proposition des Ministres des travaux publics et des finances.

Elles pourront notamment recevoir la concession et procéder à la mise en exploitation de nouveaux gisements de potasse.

Id.

Art. 2

A dater de la promulgation de la présente loi, sous les conditions énoncées à l'acte de vente et au cahier des charges annexé à ce dernier, l'Office prendra possession des mines indiquées à l'article 1^{er}, avec terres, usines, annexes et dépendances, stocks, marchés en cours, créances à recouvrer, créances d'une façon générale, tout l'actif et le passif existant à la date de la promulgation de la présente loi.

Art. 2

Le ministre des travaux publics remettra à l'Office les installations des mines et leurs dépendances, tous stocks et approvisionnements, ainsi que les titres et espèces détenus par l'administration provisoire des mines domaniales, c'est-à-dire tout l'actif mobilier et immobilier géré par cette administration, à laquelle l'Office est substitué dans toutes ses obligations, notamment celles résultant du cahier des charges annexé au jugement du 22 avril 1924, actions en justice, dettes de toute nature, ainsi que pour l'exécution des contrats en cours.

Art. 2

... aux mines domaniales de potasse...

... l'administration provisoire actuelle, c'est-à-dire...

... géré par elle.

Les mines de potasse d'Alsace sont substituées à l'administration provisoire dans toutes ses obligations...

Art. 2

Id.

Art. 2

Id.

Art. 3

Art. 3

Art. 3

Les mines domaniales de potasse d'Alsace sont gé-

Art. 3

Id.

Art. 3 (1)

[1] Id.

(1) Pour la facilité de la comparaison, nous avons modifié l'ordre des alinéas de l'article 3 dans le projet de M. Charlot : au début de chaque alinéa est indiqué le numéro qu'il possède dans le texte soumis à la Chambre.

		rées par un conseil d'administration placé sous l'auto- rité du ministre des travaux publics, en tant que ministre chargé des mines.		
L'Office des mines romaniales de po- tasse est un éta- blissement public français possédant une personnalité ci- vile et l'autonomie financière. Il a son siège à Mulhouse.	Id.	Supprimé (1)		
	... à Paris.	... Le siège de cette administration est à Paris.	Id.	[2] Id. ... à Mulhouse, avec faculté de te- nir les séances du conseil à Paris.
L'Office est ad- ministré par un conseil d'adminis- tration composé de dix-huit membres, nommés par décret rendu sur la propo- sition du ministre chargé des mines et ainsi répartis : Quatre représen- tants du ministre des travaux pu- blics.	Id.	Le conseil d'ad- ministration est composé de vingt membres, nommés par décret rendu sur le rapport du ministre des tra- vaux publics, et ainsi répartis :	Id.	[3] Id. ... de vingt-quatre membres...
	Id.	Id.	Id.	[4] Id. ... des travaux pu- blics (dont deux choisis en dehors du cadre des fon- ctionnaires en ac- tivité ou en retraite, parmi les ingénieurs civils ou techni- ciens de l'indus- trie).
Trois représen- tants du ministre de l'agriculture.	Deux représen- tants...	Id.	Id.	[5] Quatre repré- sentants du minis- tre de l'agriculture (dont deux choisis en dehors du cadre des fonctionnaires en activité ou en retraite, parmi les agronomes ou tech- niciens de l'agri- culture).
Deux représen- tants du ministre des finances.	Id.	Id.	Id.	[6] Id.
	Un représentant du ministre du travail.	Id.	Id.	[8] Id.
Un représentant du ministre du commerce.	Id.	Id.	Id.	[7] Id.

(1) Voir article 1, al. 2.

Deux représen- tants des associa- tions agricoles.	Trois représen- tants...	Trois représen- tants des chambres d'agriculture et des associations agri- coles.	Id.	[12] Deux repré- sentants des cham- bres d'agriculture. [13] Deux repré- sentants des syndi- cats agricoles.
Deux représen- tants des chambres de commerce.	Id.	Id.	Un représentant...	[9] Id.
Un représentant des départements alsaciens.	Id.	... des départe- ments du Haut- Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.	Un représentant de chacun des dé- partements...	[10] Id.
Un représentant de l'industrie chi- mique.	...de l'industrie ou du commerce des produits chimi- ques.	... de l'industrie des produits chimi- ques.	Id.	[11] ... de l'indus- trie des produits chimiques.
			... ou du com- merce des produits chimiques.	[14] Un repré- sentant du commerce des produits chi- miques.
	Un représentant des porteurs privés de parts minières dites Kuxes (1).	Id.	Id.	[15] Id.
Un représentant des transports par fer.	Id.	Id.	... des transports.	[16] Un repré- sentant du personnel de nationalité fran- çaise.
Un représentant des transports par eau. (Port de Stras- bourg.)	Id.	... des transports par eau.	Supprimé.	
				[17] Ces douze derniers repré- sentants seront choisis par le ministre des travaux publics sur des listes de candi- dats désignés en triple par les col- lectivités ou asso- ciations dont ils ressortent.
Des membres sup- pléants pourront être désignés dans les mêmes formes et dans les mêmes proportions.	Id.	Id.	Id.	[18] Id.
Le conseil d'ad- ministration est re- nouvelé par quart tous les ans. Les membres sortants peuvent être renom- més.	Id.	Id.	Id.	[19] Id.
	... par moitié tous les trois ans. Les membres...	... tous les trois ans. Les membres...	Id.	[20] Id.
Le président du conseil d'adminis- tration est désigné par le ministre des travaux publics.	Id.	Id.	Id.	[21] Id.

(1) Pour la facilité de la comparaison avec les autres projets, cet alinéa a été déplacé : dans le texte du projet du Gouver-
nement, il vient après les deux alinéas suivants et est le quatorzième alinéa de l'article.

En cas de partage des délibéra- tions du conseil d'administration, le vote est prépon- dérante. Le conseil d'administration se réunira à Paris. Le directeur gé- néral de l'Office est nommé sur la pro- position du conseil d'administration, par décret rendu sur la proposition du ministre des tra- vaux publics.	Id.	Id.	Id.	[22] En cas de partage des voix dans...
... est pré- pondérante.	Id.	Id. ... des mines domaniales...	Id.	[23] Id.
... publics. Il réside à Mulhouse.		Il ne peut être révoqué que sur avis motivé du conseil d'administration.	Id.	[24] Il peut être révoqué par M. le Ministre des tra- vaux publics.
aucun membre du Sénat ou de la Chambre des députés en fonction ne pourra pendant la durée légale du mandat dont il a été investi, faire partie du conseil d'admini- stration de l'Of- fice, ni être nommé à un emploi rétri- bué sur les fonds de l'Office.	Id.	Id.	Id.	[25] Id.
		... des mines do- maniales de potas- se d'Alsace...		
		... de cet établisse- ment public.		
		Les membres du conseil d'adminis- tration pourront re- cevoir une indem- nité sous la forme de jetons de pré- sence, dont le mon- tant sera déterminé par le ministre des finances.	Id.	[26] Id.
Art. 4 Un agent comp- table, nommé sur proposition du conseil d'adminis- tration, par un dé- cret rendu sur la proposition du mi- nistre des finances, est préposé à tou- tes les opérations des recettes et de des dépenses de l'Of- fice. Sa gestion est soumise aux vérifi- cations de l'inspec- tion des finances et à la juridiction de la Cour des Comptes.	Art. 4 Id.	Art. 4 Id. ... nommé et remplacé...	Art. 4 Id. ... sur l'avis du conseil...	Art. 4 Id.
... rendu sur le rapport...		... des mines.		
		... et au contrôle de la commission de vé- rification des comp- tes, prévue à l'art. 6 de la présente loi.		... et à la juridiction de la Cour des Comptes.

Art. 5	Art. 5	Art. 5	Art. 5	Art. 5
Un état de prévision des recettes et des dépenses est dressé pour chaque exercice par le conseil d'administration et soumis à l'approbation du ministre des travaux publics, après avis du ministre des finances. Il est communiqué dans un délai de deux mois aux commissions financières des deux Chambres.	Id.	Id.	Id.	Id.
			... du ministre des travaux publics et du ministre des finances. Il...	
Art. 6	Art. 6	Art. 6	Art. 6	Art. 6
Le conseil d'administration rend compte chaque année de sa gestion aux ministres des travaux publics et des finances par un rapport présenté avant le 1 ^{er} avril, qui est ainsi que l'inventaire, le bilan et le compte de profits et pertes annexé au compte des recettes et des dépenses de toute nature; le conseil d'administration fait les propositions pour les prélèvements à effectuer sur le solde créditeur du compte de profits et pertes, en vue de pourvoir aux amortissements industriels et à la constitution de réserves.	Id.	Id.	Id.	Id.
			... au compte des recettes et des dépenses de toute nature, y compris les avantages accordés à la direction, aux chefs de service, ingénieurs, employés et ouvriers et aux œuvres de prévoyance concernant le personnel.	
Les comptes ainsi présentés sont soumis à la vérification d'une commission de contrôle financier, nommée par décret rendu sur la proposition du ministre des finances. Toutes pièces et documents nécessaires à l'exercice de ce contrôle devront être mis, sur place, à la disposition des membres de la commission sur simple	Id.	Id.	Id.	Id.

demande adressée par eux au chef de service compétent. Le ministre des travaux publics fixe le montant des pré- levements à effec- tuer sur le solde créditeur du compte des profits et pertes pour les amortisse- ments industriels et la constitution des réserves.		... au directeur général. Supprimé.		
Il doit être statué sur les comptes de chaque année avant le 1 ^{er} juillet de l'an- née suivante.	Id.	Le ministre des travaux publics sta- tue sur les comp- tes annuels avant le 1 ^{er} juillet de chaque année.	Id.	Id. ... de chaque année, par une décision prise d'accord avec le mi- nistre des finances.
Art. 7 Après les prélè- vements prévus à l'article précédent, le surplus du pro- duit net de l'explo- itation est versé au Trésor public.	Art. 7. Après les prélè- vements prévus à l'article précédent et l'attribution d'une partie des bénéfices au conseil d'admini- stration, à la direction, aux chefs de service, ingé- nieurs et employés assimilés et aux œuvres de prévoy- ance concernant le personnel, le sur- plus du produit net de l'exploitation se- ra réparti comme suit : 83,5 % au Trésor public, 10 % et par tiers aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, (sous les conditions fixées à l'article 11 ci-après), 6,5 % aux por- teurs de parts mi- nières (Kuxes) (sous les conditions fi- xées à l'article 10 ci-après).	Art. 7. Après les prélè- vements à effectuer pour les amortisse- ments industriels et la constitution des réserves, le surplus du produit net...	Art. 7. Id.	Art. 7 Id. ... des réserves, il sera fait sur le solde disponible un pré- lèvement de 10 % pour la dotation d'œuvres sociales et la participation du personnel aux bé- néfices. Le surplus du produit net...
Le compte des recettes et dépen- ses, ainsi que les rapports du conseil d'administration et de la commission de contrôle, sont	Id.	Id. (1)	Id. 82,5 % au Trésor public, 11 % et par tiers. ... l'article 10... Id. ... l'article 9...	81 % au Trésor public, 12 % et par tiers.. 7 % aux por- teurs...

(1) Le texte des *Documents parlementaires* porte : « Le compte de recettes... », sans doute par suite d'une erreur typographique.

communiqués aux Commissions financières des deux Chambres, au moment du dépôt du projet de loi portant règlement des comptes de l'exercice au cours duquel ce versement a été effectué ou, en cas de déficit, au projet de loi (1) portant ouverture des crédits nécessaires pour y pourvoir à défaut de réserves suffisantes.

... du projet de loi.

... à défaut des réserves...

Art. 8	Art. 8.	Art. 8.	Art. 8.	Art. 8.
Des obligations, amortissables dans un délai ne dépassant pas cinquante années pourront, dans la limite des maxima fixés par la loi, être émises par l'Office, après autorisation du ministre des finances, pour rembourser à l'Etat, si ce dernier l'exige, le montant des installations cédées par lui, les avances qui auraient pu être faites par ce dernier et assurer l'exécution des travaux d'extension et le fonds de roulement nécessaire à la marche et au développement de l'entreprise.	Id.	Id.	Id.	Id.
Le service de l'intérêt et de l'amortissement des obligations est à la charge de l'Office. Il est garanti par l'Etat français. Le taux des emprunts, l'époque de l'émission, les conditions d'amortissement sont déterminés par décret, rendu sur le rapport du mi-	Id.	Id.	Id.	Id.
	... pour rembourser à l'Etat le montant des installations cédées par lui, dans la limite des sommes stipulées par l'acte d'acquisition du 24 mai 1924, et assurer l'exécution...	... par les mines domaniales de potasse...	... pour assurer l'exécution...	
		... des mines domaniales de potasse. Il...	... des emprunts...	
	...le mode d'amortissement et les autres conditions de l'emprunt...	... de l'emprunt...	... par un décret, rendu...	... par décret, rendu...

(1) Le sens de la phrase voudrait ici « ...du projet de loi... » ; ce n'est pourtant pas une erreur de typographie, car le même texte se retrouve dans tous les projets d'office industriel. La première rédaction de cet alinéa, qui formait un amendement déposé par M. Léon Perrier au projet d'office des mines de la Sarre, était ainsi conçue : « ...sont annexés au projet de loi portant règlement... ou, en cas de déficit, au projet de loi..., etc. » A la demande du Gouvernement et de la Commission des finances la rédaction actuelle y fut substituée au cours de la discussion, mais on omit de modifier en conséquence la seconde partie de la phrase. (*Débats parl. Sén.* 1924, p. 90 et 91). Depuis lors, le texte erroné a été fidèlement recopié d'un projet à l'autre, sauf à la Chambre où l'erreur a été corrigée.

nistre des finances, après avis du conseil d'administration de l'Office.

Les obligations pourront être affectées aux emplois et placements spécifiés par l'article 29 de la loi du 16 septembre 1871 (1).

Id.

... des mines.
Id.

Id.

Id.

Art. 9.

Les décisions prises par le conseil d'administration et par le ministre, dans la limite des attributions qui leur sont conférées par la présente loi et les règlements d'administration publique pris pour son exécution ne peuvent être contestées en justice.

Art. 9.
Id.

Supprimé.

Art. 9.

Les porteurs de parts minières dites « Kuxes » appartenant depuis une date antérieure au 11 novembre 1918 à des Français, à des neutres ou à des Alsaciens ou Lorrains réintégrés de plein droit dans la nationalité française et dont les droits et la bonne foi auront été reconnus par le tribunal chargé de statuer sur la liquidation, pourront, moyennant l'abandon en faveur de l'Office des sommes qui doivent leur revenir sur le produit de la liquidation, demander à recevoir en substitution de leurs Kuxes, des parts bénéficiaires de l'Office, le coefficient d'équivalence étant déterminé par une commission arbitrale statuant en dernier recours comme amiable compositeur et

Art. 10.

Le bénéfice des dispositions de l'article 7 ci-dessus, en faveur des porteurs de parts minières, dites « Kuxes », est subordonné aux conditions suivantes :

1° Les parts minières, dites Kuxes, doivent appartenir, depuis une date...

Art. 10.
Id.

1° Les parts minières doivent...

Art. 9.
Id.

Art. 9.
Id.

Id.

Id.

...sur la liquidation.

2° Les porteurs devront abandonner à l'office les sommes qui doivent leur revenir sur le produit de la liquidation, ainsi que les avances qu'ils ont pu recevoir du liquidateur; par contre, la part des bénéfices qu'ils ont pu toucher ou toucheront pendant la période de gestion provisoire par l'Etat, par application du cahier des charges visé par le

Id.

...aux mines domaniales de potasse...

Supprimé.

(1) La date de cette loi a été souvent altérée dans les différents textes, comme dans ceux de la loi sur l'office de l'azote. Le projet de M. Perrier porte 13 septembre 1876; celui de M. Peytral et les deux suivants, 16 septembre 1891.

composée de trois membres désignés l'un par l'Office, l'autre par les porteurs de Kuxes, qui se constitueront pour la représentation de leurs intérêts en société civile, et le troisième par les deux premiers ou, à défaut d'accord entre eux, par le président du tribunal civil de Mulhouse.

Dans les sommes que les porteurs de Kuxes devront abandonner à l'Office par application du paragraphe précédent, sont comprises les avances qu'ils ont pu ou pourront recevoir du liquidateur, mais non la part des bénéfices qu'ils toucheront pendant la période de gestion provisoire de l'Etat, par application du cahier des charges visé par le jugement du tribunal de Mulhouse en date du 22 avril 1924.

jugement du tribunal de Mulhouse, en date du 22 avril 1924, leur demeurera acquise.

3° La répartition entre les porteurs des sommes leur revenant par application de l'article 7 sera faite en proportion du nombre de Kuxes appartenant à chacun d'eux; le coefficient d'équivalence entre les Kuxes des diverses Sociétés, dites *Gewerkschaft*, étant déterminé par des experts désignés par les porteurs qui se constitueront, à cet effet, en association déclarée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901.

Cette répartition devra être rendue définitive par une décision de l'association qui devra intervenir dans un délai de deux ans, à partir de la promulgation de la présente loi et être prise à la majorité des trois quarts des votes, chaque porteur disposant d'autant de voix qu'il possède (1) de Kuxes.

Au cas où les conditions ci-dessus ne seraient pas remplies, les dispositions du présent article tomberont et le pourcentage du surplus du produit net attribué par l'article 7 ci-dessus aux porteurs de parts minières dites Kuxes, bénéficiera au Trésor public.

Les parts bénéficiaires donneront aux porteurs le droit

Supprimé.

...leur demeure acquise.

... sera faite en affectant aux « Kuxes » de chaque ancienne « *Gewerkschaft* » un coefficient d'équivalence.

Ces coefficients sont fixés par une commission arbitrale de trois membres, désignés par les porteurs de « Kuxes » à la majorité des trois quarts des « Kuxes » reconnus par le tribunal.

Si la nomination de la commission arbitrale n'est pas intervenue dans un délai de trois mois ou si la décision de la commission n'a pas été rendue dans un délai d'un an, à partir de la promulgation de la présente loi, les coefficients d'équivalence seront fixés par décret rendu en Conseil d'Etat sur le rapport du ministre des travaux publics.

Les porteurs de « Kuxes » qui n'accepteront pas la part leur revenant en exécution de la décision de la commission arbitrale ou du décret, seront considérés comme renonçant à se prévaloir des dispositions du présent article et la part des bénéfices qui leur serait attribuable reviendra à l'Etat.

Id.

2°

Id.

Id.

Id.

Ces coefficients seront fixés...

Id.

Id.

Id.

Id.

(1) Dans le texte des *Documents parlementaires*, ces deux mots sont au pluriel.

recevoir un dividende égal à une action déterminée des bénéfices qui sont versés par l'office au Trésor français.

A partir de la dixième année, à compter de la promulgation de la présente loi, l'Office pourra racheter les parts bénéficiaires par tranches successives déterminées par tirage au sort, la valeur de chaque part étant fixée par une commission arbitrale composée et statuant comme il est dit ci-dessus.

Id.

A partir de la vingt-cinquième année...

Id.

Id.

... l'Office pourra racheter, à dire d'experts, les droits reconnus aux porteurs de « Kuxes » dans les conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

... l'État pourra racheter les droits...

...qui seront fixées, après expertise contradictoire, par un règlement...

... après expertises contradictoires...

Les parts bénéficiaires sont nominatives ; elles sont transmises par voie de transfert ; elles ne pourront être aliénées qu'en faveur de citoyens français ou de l'État.

Id.

L'Etat français pourra rétrocéder sur ses propres parts minières, soit aux chambres d'agriculture, soit aux syndicats agricoles, une fraction qui ne pourra dépasser 500 parts, pour chacune des deux catégories visées.

Art. 10.

Id.

Art. 10.

Les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle sont subordonnés chacun pour un tiers aux droits qu'il possédait dans les mines de potasse l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine, sous condition de prendre à leur compte, dans la même proportion, la charge des emprunts précédemment contractés par l'Etat d'Alsace-Lorraine, pour les mines de potasse.

Art. 11.

Pour bénéficier des dispositions de l'article 7 ci-dessus, les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle devront satisfaire aux conditions suivantes :

1° Ils devront prendre à leur compte, chacun pour un tiers, la charge des emprunts contractés par l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine, pour les mines de potasse.

Art. 11.

Id.

Art. 10.

Id.

... devront prendre à leur compte, chacun pour un tiers, la charge...

Id.

Les Kuxes qui seront ainsi dévolus aux trois départements seront soumis aux dispositions de l'article précédent, sauf les exceptions ci-après :

1°) Les départements ne feront pas partie de la Société civile des porteurs de Kuxes ;

2°) La clause de rachat n'est pas applicable aux parts bénéficiaires de l'Office détenues par les départements.

Toutefois dans le cas où l'un des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin ou de la Moselle ne souscrirait pas aux conditions prévues au paragraphe 1^{er}, les Kuxes ayant appartenu à l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine et attribués à ce département, deviendront la propriété de l'Etat français, celui-ci étant tenu d'assumer les charges des emprunts contractés par ledit Etat d'Alsace-Lorraine pour les mines de potasse, dans la proportion mise par le paragraphe 1^{er} au compte de chaque département.

Si les départements ci-dessus désignés désirent ultérieurement réaliser les parts bénéficiaires qui leur seront attribuées, ils ne pourront le faire qu'en faveur de l'Etat et dans les conditions prévues à l'article pré-

2° Ils devront abandonner à l'office les sommes qui doivent leur revenir sur le produit de la liquidation, ainsi que les avances qu'ils ont pu recevoir du liquidateur ; par contre, la part des bénéfices qu'ils ont touchée ou toucheront pendant la période de gestion provisoire de l'Etat, par application du cahier des charges visé par le jugement du Tribunal de Mulhouse, en date du 22 avril 1924, demeurera acquise.

Dans le cas où l'un des dits départements ne souscrirait pas aux conditions ci-dessus, sa part de bénéfices reviendra à l'Etat français, qui assumera la partie afférente à ce département de la charge des emprunts contractés par l'ancien Etat d'Alsace-Lorraine, pour les mines de potasse.

Supprimé.

Id. (1)
... aux mines domaniales de potasse...

... leur demeurera acquise.
Id.

... à l'Etat
qui...

Supprimé.

Id.

Id.

..., à la condition
ci-dessus...

(1) Nous ne tenons pas compte de ce qui nous paraît être une faute de typographie, dans le texte des *Documents parlementaires* ainsi conçu. « ... Les sommes qui doivent leur revenir sur le produit de la liquidation, ainsi que sur les avances qu'ils ont pu recevoir... »

ent, ces départ-
ements désignant
des trois mem-
s de la commis-
arbitrale pré-

Art. 11.	Art. 12.	Art. 12.	Art. 11.	Art. 11.
sera constitué comptoir de te ou Société mmerciale au- l devront adhé- avec l'Office mines domania- de potasse, tous es exploitants uels ou futurs de es ou d'usines potasse,	Il sera constitué, sous forme d'une société commercia- le, un comptoir de vente en commun, auquel devront...	Il sera constitué un comptoir de vente en commun... ... avec les mines domaniales de po- tasse...	Id.	Id.
	... de mines de potasse.		Le prix maxi- mum de vente de la potasse à l'inté- rieur de la France pourra être fixé, chaque année, par le ministre des tra- vaux publics, d'ac- cord avec le minis- tre de l'agriculture.	Id.
e comptoir aura clusivité de la te de tous les duits des mines des usines en nce et à l'étran-	Id.	Id.	Id.	... de l'agricul- ture; en aucun cas ledit prix ne pourra être supérieur à ce- lui pratiqué pour l'exportation. Id.
	... des mines en France et à l'étran- ger.		... de la vente, en France et à l'étran- ger, de tous les pro- duits des mines dont la liste sera établie par un règlement d'administration publique.	
Il aura seul le droit d'exporter ces produits.		Id.	Id.	Id.
			... ces produits. Néanmoins aucune exportation ne pourra être effec- tuée aussi bien en produits raffinés qu'en produits d'extraction avant que les besoins na- tionaux ne soient satisfaits.	... ces produits. Néanmoins...
En outre, mais sous réserve d'au- torisations qui pourront être don- nées par le minis- tre de l'agricul- ture, il aura seul le droit d'exporter tous autres sels,		Sous réserve d'au- torisations qui pourront être don- nées par le minis- tre...	Id.	Id.

	combinaisons ou mélanges renfermant de la potasse et destinés aux emplois agricoles.	... de la potasse, destinés...		
Il aura seul le droit d'importer les sels et combinaisons de potasse.	Sous les mêmes réserves, il aura seul le droit d'importer tous sels, combinaisons ou mélanges renfermant de la potasse et destinés, soit directement, soit après traitement en France aux emplois agricoles.	Id.	Id.	Id.
	Art. 13.	Art. 13.	Art. 12.	Art. 12
Ce comptoir de vente sera administré par un conseil d'administration dont le président devra être choisi parmi les représentants des mines domaniales de potasse.	La société commerciale sera administrée....	Le comptoir de vente sera administré par un conseil dont...	Id.	Id.
	... parmi les membres du Conseil de l'office des mines domaniales.	... du conseil d'administration des mines domaniales de potasse.		
		Un quart des membres du conseil d'administration du comptoir sera désigné par le ministre de l'agriculture.		Le nombre des membres du conseil est fixé à douze, savoir : trois représentants désignés par les ministères des mines, des affaires privées et neuf appartenant aux mines domaniales. Ces derniers sont désignés : Trois par accord entre les ministères des travaux publics et des finances ; Trois par le ministre de l'agriculture à son libre choix ; Trois par le ministre de l'agriculture à choisir sur une liste de neuf candidats présentée en commun par les chambres d'agriculture et les syndicats agricoles. Les membres du conseil du Comptoir peuvent être pris ou non parmi les administrateurs des mines privées ou domaniales.

Art. 14.	Art. 14.	Art. 13.	Art. 13.
Les statuts du comptoir de vente seront soumis à l'approbation du ministre chargé des mines.	... de la société commercia- le... ... du mi- nistre des travaux publics.	... du comptoir de vente... Id.	Id. ... du ministre des travaux publics et du ministre de l'agriculture. Id.
Ils contiendront une formule fixant, d'après le nombre de puits existant, le contingent de chaque exploitation dans les ventes de la Société commercia- le, tant en France qu'à l'étranger, étant entendu qu'aucun contin- gent ne sera attri- bué à des puits n'ayant pas atteint la couche à la date de la promulgation de la présente loi, tant que les puits en exploitation à cette date suffiront à satisfaire aux com- mandes.	Ils contiendront des dispositions ré- glant annuellement suivant les princi- pes suivants, le con- tingent de chaque participant dans les ventes, tant en France qu'à l'étran- ger.	Id. ... réglant, d'a- près la capacité de production des di- verses exploita- tions, le contin- gent...	Id. ... réglant an- nuellement, suivant les principes sui- vants, le contin- gent...
Une première ré- partition est faite entre les partici- pants au prorata des contingents maxi- ma antérieurs qui leur ont été attri- bués jusqu'à la li- mite de 90 % de ces contingents.	Supprimé.	Rétabli.	Id.
Toutefois avant toute attribution de tonnage à un partici- pant nouveau, les participants anté- rieurs de la société ont droit aux 90 % du tonnage annuel maximum extrait par eux antérieure- ment au moment où le premier siège d'extraction du par- ticipant nouveau sera en ordre de marche.	Supprimé.	Rétabli. ... à 90 %...	Id. ... aux 90 % du tonnage annuel ma- ximum vendu par eux...
Le surplus des ventes est réparti entre les partici- pants au prorata de la capacité de pro- duction de leurs mines, diminuée du tonnage attribué en application des ali- néas précédents.	Supprimé.	Rétabli. ... de la capa- cité de production en potasse pure de leurs mines...	Id.

Les capacités de production sont revisées tous les deux ans.

La capacité de production des exploitations sera déterminée par le ministre des travaux publics, après avis du Conseil général des mines et révisée dans la même forme, tous les deux ans.

Les capacités de production sont revisées tous les deux ans.

Id.

En cas de désaccord sur l'établissement ou l'application de la formule, il sera statué par le ministre des travaux publics après avis du Conseil général des mines.

Id.
...sur les règles de répartition ou sur leur application, il sera statué, en dernier ressort, par le ministre des travaux publics, sur avis conforme du...

Id.

Id.

Id.

Art. 13 bis.

Un statut du personnel sera établi par une commission paritaire composée de moitié de représentants de la direction générale des mines domaniales, et moitié de représentants élus du personnel. La présidence de la commission paritaire sera exercée par M. le Préfet du Bas-Rhin ou son délégué.

Le statut sera soumis à l'approbation de M. le Ministre des travaux publics.

Toutes les questions relatives aux salaires, aux conditions de travail et en général au statut, seront du ressort de ladite commission paritaire.

En cas de conflit, le différend sera soumis à l'arbitrage de M. le Ministre des travaux publics.

Art. 12.

Des règlements d'administration publique détermineront le fonctionnement administratif et financier de

Art. 15.

Id.

Art. 15.

Id.

Art. 14.

Des règlements d'administration publique, contresignés par le ministre des travaux publics et le ministre

Art. 14.

service des mines
domaniales de po-
tasse, notamment
règles de sa
comptabilité, qui
devront procéder
aux lois et usages
du commerce, les
devoirs dévolus
au conseil d'admini-
stration, les con-
ditions d'attribu-
tion d'une partie
des bénéfices au
conseil d'adminis-
tration, à la direc-
tion, aux chefs de
service et ingé-
nieurs, aux œuvres
de prévoyance con-
cernant le person-
nel ouvrier, ainsi
qu'à toutes autres
mesures nécessai-
res à l'application
de la présente loi.

...des mines des finances, déter-
minant les domaniales de po-
tasse...
... de leur
comptabilité...

... de potasse et
du Comptoir des
ventes...

... les con-
ditions d'attribu-
tion des indemnités
aux membres du
conseil d'adminis-
tration et des avan-
tages attribués aux
chefs de service,
ingénieurs, emplo-
yés et ouvriers et
aux œuvres...
... aux chefs de
service, ingénieurs
et employés assimi-
lés, aux œuvres de
prévoyance concer-
nant le personnel,
ainsi que...

... toutes les autres
mesures...

... le personnel,
le fonctionnement
de la commission
paritaire du statut
et, en général, tou-
tes les mesures...

BIBLIOGRAPHIE

N.-B. — Les articles de revue sont indiqués sous le nom de l'auteur, les articles et informations anonymes sous le nom de la publication.

Action Française (L'). 12 décembre 1926. [Un nouvel engrais en Allemagne.]

Allgemeine Handelsblatt. 29 novembre 1920. [Rapport officiel au gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur les gisements de potasse de Haute-Alsace.]

ALLIX (Edgard). *Traité élémentaire de la science des finances et de la législation financière française*. 4^e éd. 1 vol. Paris 1921.

Annuaire de législation étrangère. Paris 1911.

Annuaire international de statistique agricole (1915-16). Rome 1917.

B.[AILLY] (L.). Les mines de potasse d'Alsace. Leur évaluation et leur nationalisation éventuelle. *La Nature*. 2 octobre 1915, p. 220.

Bank (Die). Monatshefte für Finanz-und Bankwesen. Literatur [bibliographie] Berlin.

Bericht über den Rheinisch-Westfälischen Kuxenmarkt während der Kriegsjahre 1914/18. Düsseldorf 1919.

Berliner Börsen Courier. 5 mars 1912.

Berliner Tagblatt. 12 mars 1926.

Berliner Zeitung. 12 mai 1921.

Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Information économique.

16 novembre 1922. La situation de l'industrie allemande de la potasse.

25 janvier 1923. L'industrie allemande de la potasse en 1922.

29 août 1923. L'agriculture allemande et les engrais au cours de 1922.

- 17 octobre 1923. La consommation de la potasse et l'agriculture allemande.
- 1 avril 1924. L'industrie de la potasse en Allemagne en 1923.
- 3 juin 1924. La crise dans l'industrie allemande de la potasse.
- 27 juin 1924. L'industrie de la potasse en Alsace.
- 17 octobre 1924. La consommation de la potasse et l'agriculture allemande.
- 28 novembre 1924. L'industrie alsacienne de la potasse.
- 26 décembre 1924. Industrie allemande de la potasse et agriculture.
- 3 mars 1925. L'industrie mondiale de la potasse.
- 29 mai 1925. L'accord franco-allemand de la potasse.
- 19 janvier 1926. Les mines de potasse d'Alsace en 1924.
- 5 mai 1926. L'accord franco-allemand sur la potasse.
- 11 juin 1926. L'industrie de la potasse en Allemagne.
- 27 juillet 1926. La production et le commerce des sels de potasse en Pologne.
- CARNOT (R.). *L'étatisme industriel*. 1 vol. Paris 1921.
- CHARLOT. *Rapport fait au nom de la Commission des mines et de la force motrice, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, portant organisation des mines domaniales de potasse d'Alsace*. Chambre des députés. N° 5.742. 1 br. Paris 1928.
- CHÉRON (Albert). *De l'actionnariat des collectivités publiques*. 1 vol. Paris 1928.
- Chimie et Industrie*. juillet 1925. L'industrie de la potasse en France et en Allemagne.
- COLLENOT (P.). Les relations entre l'Etat et la grande industrie. *Bulletin de la Fédération des Industriels et Commerçants français*. Janv.-février et mars-avril 1918.
- COLSON (C.). *Cours d'économie politique* t. I (éd. définitive) 1 vol. Paris. 6 vol.
- COPAUX (H.) ET H. PERPÉROT. *Chimie minérale* t. II. 1 vol. Paris 1925. 3 vol.
- Cote de la Bourse et de la Banque*. 15 février 1921.
- COURAU (R.). *Législation des mines en Alsace et en Lorraine 1871-1918*. 1 vol. Paris 1919.
- Deutsche Bergwerkzeitung*. 11 et 12 janvier 1921.
- Dix ans d'efforts scientifiques et industriels (1914-1924)*. Supplément à la revue *Chimie et Industrie*. 1 vol. Paris.

- DOUFFIAGUES (J. A.). *Les mines de potasse d'Alsace*, extrait de la *Revue politique et parlementaire*. 10 novembre 1927. 1 br. Paris 1927.
- DOUFFIAGUES (J. A.) ET R. GADONNEIX. *L'industrie mondiale de la potasse*, extrait des *Annales des mines*. Septembre 1926. 1 br. Paris 1926.
- DUSSERRE (C.) ET CH. GODET, dans *Annuaire agricole de la Suisse*. 1925.
- Echo des mines* (L'). 9 février et 4 mai 1919.
- Economiste français* (L'). 23 novembre 1918. Discussion de la Société d'Économie politique de Paris.
- Engrais* (L'). 7 janvier 1921. Nouveaux gisements de potasse.
28 mai 1926. Découverte de gisements de potasse en Russie.
11 juin 1926. Exploitation de la potasse des lacs salés de Crimée.
- FELS (C^{te} de). Les richesses de l'Etat français. Le gisement de potasse alsacien. *Revue de Paris*. 15 décembre 1925. p. 883.
- Frankfurter Zeitung*. 10 avril 1920. 9 février et 9 mars 1922. 12 janvier, 8 juillet et 5 septembre 1926.
- GAERTNER (L.). *L'intervention de l'État dans l'exploitation des mines de potasse d'Alsace*. 1 vol. Paris 1924.
- GIEBEL (D^r H.). *Die Frage der Verstaatlichung der Kali-industrie*. 1 vol. Berlin 1918.
- Glückauf*. 20 mars 1920, 8 novembre 1924.
- Handbuch der Kali Bergwerke, Salinen und Tiefbohrunternehmen*. 1 vol. Berlin 1921.
- HAUMONT (Louis). *Principes généraux servant de base à l'emploi des engrais complémentaires*, extrait du *Bulletin de la Société industrielle de Mulhouse*, mars 1926. 1 br. Mulhouse 1926.
- HAUMONT (Louis). *L'emploi de la sylvinite en poudre ou en dissolution pour la destruction des sanves, ravenelles et diverses autres mauvaises herbes*. Rapport présenté au Congrès du cinquantenaire de l'Association française pour l'Avancement des Sciences. 1 br. Lyon. Juillet 1926.
- HERMANN (D^r C.). *Einführung in die Kali-industrie*. 1 vol. Halle a. S. 1925.
- HESSE (A.) UND HERM. GROSSMANN. *Englands Handelskrieg und die Chemische Industrie*. Dokumente über die Kali, Stickstoff und Superphosphatindustrie. 3 vol. Stuttgart 1919.
- HITIER (J. H.). *L'agriculture en Alsace-Lorraine. L'Expansion économique*. août-septembre 1919.

HOUPIŒ (C.). *Traité général théorique et pratique des Sociétés civiles et commerciales* (4^e éd.) 2 vol. Paris 1912.

Illustration économique et financière (L'). 14 mai 1921.

Industrie (L') minière en Alsace et en Lorraine en 1922-1923. Compte rendu publié par l'Association minière d'Alsace et de Lorraine. 1 vol. Metz 1924.

Information (L') financière, économique et politique.

16 et 27 février 1926. [Remboursement des obligations des anciennes Gewerkschaften.]

28, 30 mai et 2 juin 1926. [Étude sur les sels de potasse.]

1 mars et 21 avril 1928. Mines de potasse de Blodelsheim.

25 juillet 1928. L'industrie allemande de la potasse.

1 août 1928. La production de la potasse en Espagne.

5 septembre 1928. Développement de la production des mines de potasse d'Alsace.

Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, mensuel. Iéna.

JOLLY (Pierre). *Des conditions dans lesquelles l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics peuvent jouer le rôle d'actionnaires, de fondateurs, d'administrateurs dans les Sociétés anonymes*. 1 vol. Paris 1928.

Journal des Débats. 4 septembre 1924. Une organisation irrationnelle.

Journal officiel de la République française, édition complète. Paris. 1918 à 1928.

Journée Industrielle (La).

23 mai 1921. [Opinion allemande sur le régime futur des mines d'Alsace.]

11, 23 et 28 août, 2, 4, 19 et 27 septembre 1921. [Jugements du tribunal de Mulhouse et du tribunal supérieur de Colmar dans l'affaire des kuxes des mines de potasse.]

21 octobre 1921. [Bilan des mines séquestrées au 31 juillet 1921.]

18 décembre 1921. [Ordonnance remplaçant le liquidateur des mines séquestrées.]

14 novembre 1924. L'industrie de la potasse dans le monde.

30 novembre 1924. Le gisement de potasse des Basses-Pyrénées.

5 janvier 1926. Production de potasse aux États-Unis de 1916 à 1924.

14 juin 1926. La potasse en Pologne.

Kali-Handbuch für das Jahr 1920. 1 vol. Magdebourg 1920.

- Kali-Handbuch für das Jahr 1925*. 1 vol. Magdebourg 1925.
- KARAN (Bergass). *Der Kalibergbau unter der Herrschaft des Hannover-schen Sonderrechts*. 1 vol. Brunswick 1926.
- KLÖVERKORN (Paul). La potasse. *Dix ans d'efforts scientifiques et industriels*. p. 418.
- KÖHLER (Assessor). Die Frage der Verstaatlichung der Kali-industrie von H. Giebel, *Jahrbücher für Nationalökonomie*. 1919. II. p. 74.
- KRISCHE (Dr Paul). *Das Kali*. t. I. 1 vol. Stuttgart 1913. 2 vol.
- L. (M.). Le 8^e Congrès de Chimie industrielle à Strasbourg, compte rendu de la séance du 23 juillet 1928. *L'Information financière* du 24 juillet 1928.
- LAUNAY (L. DE). Le problème de la potasse aux Etats-Unis. *La Nature*. 28 août 1915. p. 141.
— La valeur économique de l'Alsace-Lorraine. *La Nature*. 4 mai 1918. p. 273.
— Les richesses minérales en Alsace-Lorraine. *Revue scientifique*. 15-22 novembre 1919. p. 673.
- LEVI (Georges). *Précis de législation minière française*. 1 vol. Nancy 1922.
- MAC DOWELL, dans *Chimie et Industrie*. Mai 1919.
- MAQUENNE (Paul). L'accord du 1^{er} mai 1926 entre les potasses française et allemande, *Chimie et Industrie*. Mai 1926. p. 821.
- MATIGNON (C.). Les stocks mondiaux de potasse et l'évolution des sels potassiques à la surface de la terre. *Revue Scientifique*. 19-26 avril 1919. p. 225.
- MAURETTE (F.). L'Allemagne et le monopole de la potasse. *Revue de Paris*. 1^{er} février 1919. p. 882.
- MÉNARS (O.). L'Alsace-Lorraine. *L'Economiste français*. 8 octobre 1921. p. 453.
- MERLOT (A.). La vie économique : l'industrie des sels potassiques en Pologne. *La Pologne*. 15 mai 1926. p. 375.
- MONZIE (A. DE) dans *Le Journal*. 3 août 1926.
- MORAHT (Dr Robert). *Der Deutsche Kalibergbau*. 1 vol. Niederramstadt B. Darmstadt. 1921.
- MUNSTERMANN (Dr Hans). *Die Konzerne der Kaliindustrie*. 1 vol. Leipzig 1925.

- MUSOLD (Willy). *Die Organisation der Kaliwirtschaft*. 1 vol. Berlin 1926.
- Organisation politique et administrative et législation de l'Alsace-Lorraine*, publiée par le Ministère de la Guerre. 1^{re} partie. 1 vol. Paris 1915.
- PAYEN (Edouard). *Les monopoles*. 1 vol. Paris 1920.
- PERRIER (Léon). *Rapport fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés, relatif à l'amodiation des mines de potasse d'Alsace sous-séquestre*. Sénat, N° 750. 1 br. Paris 1924.
- Pour et le Contre (Le)*. 22 avril 1928, p. 367 ; 8 juillet 1928, p. 650 ; 29 juillet 1928, p. 710.
- R. (A.). L'industrie de la potasse aux Etats-Unis. *Revue scientifique*. 19-26 juillet 1919. p. 439.
- R. (M.). Consommation des engrais chimiques dans le monde. *Revue scientifique*. 24 janvier 1925.
- Rapport de la Direction des mines de Kali Sainte-Thérèse à l'Assemblée générale du 15 mai 1926*. *La Vie financière*. 25 mai 1926.
- Rapport de la Direction des mines de Kali Sainte-Thérèse à l'Assemblée générale du 21 mai 1927*. *La Vie financière*. 30 mai 1927.
- Rapport de la Direction des mines de Kali Sainte-Thérèse à l'Assemblée générale du 19 mai 1928*. *L'Information financière*. 8 août 1928.
- Rapport du Conseil d'administration des mines de Montecatini à l'Assemblée générale du 26 mars 1928*. *L'Information financière*. 24 mai 1928.
- RAVAZ (L.). *Conférence à l'Association des Ingénieurs agricoles du Sud-Ouest*. Bordeaux, 30 novembre 1925.
- Reichsgesetzblatt*. Berlin. 1910, 1919, 1925.
- R. [ENDU] (Am.). Le régime des mines. *L'Action Française*. 19 septembre 1926.
- RETZ (P. DE). *Rapport sur le bassin de potasse d'Alsace*. Août 1927. 1 br. Mulhouse 1927.
- Revue d'Economie politique*. Novembre-décembre 1924.
- Revue de l'Industrie de l'Est*. 22 et 29 octobre 1921.
- Revue scientifique*. 18-25 octobre 1919, p. 632. Sels potassiques tunisiens.
- Rheinisch-Westfälische Zeitung*. 5 mars et 24 juillet 1926.
- ROCHER. *Rapport fait au nom de la Commission des mines de potasse d'Alsace, chargée d'examiner, etc...* Chambre des députés N° 2.607. 1 br. Paris 1921.

- ROLLAND (Louis). Les nouvelles concessions de mines. *Revue du Droit public et de la Science politique*. 1920. III, p. 343.
- ROTH (Prof.) [L'extraction allemande et étrangère de potasse]. *Schmol-
lers Jahrbuch für Gesetzgebung*. 1918. 2^e fasc.
- SALLIOR (P.). Gisements de potasse nouveaux. *La Nature*. 24 novembre
1917, p. 324.
- SOUCHON (A.). Les problèmes économiques qui vont naître du retour de
l'Alsace-Lorraine à la France. *Journal des Economistes*. Novembre 1918.
- UDDEN (J. A.) dans *Bulletin of the University of Texas*. Bureau of Econo-
mic Geology. 20 mars 1915.
- Volkwirtschaftliche Chronik*, supplément au *Jahrbücher für National-
ökonomie*. Avril 1926.
- Vossische Zeitung* n° 203. 30 avril 1926.
- WERY (G.). Communication sur l'utilisation des poussières des hauts
fourneaux comme engrais potassiques. *Académie d'Agriculture de
France*. 6 mars 1918.
- WETTERLÉ (Abbé). Ce que l'Alsace-Lorraine apportera à la France. *Bul-
letin de la Fédération des Industriels et Commerçants français*. Mars-
avril 1918.
- Wirtschaftsdienst*. 18 septembre 1925. La situation actuelle de l'industrie
de la potasse et son développement futur.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

OFFICE DES MINES DOMANIALES DE LA SARRE

Chambre des députés

- Projet de loi créant un office des mines domaniales de la Sarre, N° 7077
du 9 octobre 1919. S. O. p. 3043, et n° 99, du 27 décembre 1919.
S. E. p. 91.
- Rapport, au nom de la Commission des mines, par M. Félix LIOUVILLE,
n° 1045 du 11 juillet 1920. 2^e S. E. p. 699.
- 2^e Rapport, au nom de la Commission des mines, par M. Fernand ENGE-
RAND, n° 1535 du 25 septembre 1920. S. O. 1921. p. 730.

Avis, au nom de la Commission des finances, par M. DE TINGUY DU
POUËT, n° 2362 du 21 mars 1921. S. O. p. 1206.

Proposition de loi de M. Xavier DE MAGALLON, n° 2490 du 13 avril 1921.
S. O. p. 1262.

Avis, au nom de la Commission des Affaires étrangères, par M. Désiré
FERRY, n° 2523 du 19 avril 1921. S. O. p. 1.343.

Rapport supplémentaire, au nom de la Commission des mines, par
M. F. LIOUVILLE, n° 2.700 du 31 mai 1921. S. O. p. 1686.

Sénat

Rapport, au nom de la Commission des mines, par M. RICHARD, n° 762
du 6 décembre 1921. S. E. p. 119.

Avis, au nom de la Commission des finances, par M. Léon PERRIER,
n° 246 du 26 mars 1923. S. O. p. 290.

Avis, au nom de la Commission des Affaires étrangères, par M. REYNALD,
n° 250 du 26 mars 1923. S. O. p. 225.

Rapport supplémentaire, au nom de la Commission des mines, par
M. RICHARD, n° 40 du 22 janvier 1924. S. O. p. 19.

FABRICATION DE L'AMMONIAQUE SYNTHÉTIQUE

Chambre des députés

Projet de loi portant approbation et cession d'une convention pour la
fabrication de l'ammoniaque synthétique, n° 1.127 du 22 juin 1920.
S. O. p. 1838.

Rapport, au nom de la Commission des finances, par M. Charles LEBOUcq,
n° 5203 du 6 décembre 1922. S. E. p. 81.

Avis, au nom de la Commission de l'armée, par M. Francisque REGAUD,
n° 5498 du 26 mars 1923. S. O. p. 247.

Sénat

Rapport, au nom de la Commission des finances, par M. Léon PERRIER,
n° 75 du 12 février 1924. S. O. p. 53.

Avis, au nom de la Commission de l'agriculture, par M. DUCHEIN, n° 116
du 26 février 1924. S. O. p. 76.

Chambre des députés.

Rapport, au nom de la Commission des finances, par M. Charles LEBOUcq,
n° 7366 du 20 mars 1924. S. O. p. 663.

Avis, au nom de la Commission de l'agriculture, par M. Ambroise RENDU, n° 7407 du 26 mars 1924. S. O. p. 682.

ACQUISITION PAR L'ETAT DES MINES DE POTASSE D'ALSACE

Chambre des députés

Projet de loi portant ouverture d'un crédit pour l'acquisition par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre, n° 1141 du 23 Juin 1920. S. O. p. 1856.

Rapport, au nom de la Commission des mines de potasse d'Alsace, par M. ROCHER, n° 1429 du 28 juillet 1920. S. O. p. 2114.

Avis, au nom de la Commission de l'agriculture, par M. Ambroise RENDU, n° 1432 du 28 juillet 1920. S. O. p. 2115.

Avis, au nom de la Commission des mines et forces motrices, par M. ROCHER, n° 1433 du 28 juillet 1920. S. O. p. 2115.

Avis, au nom de la Commission des finances, par M. BOISSARD, n° 1.437 du 28 juillet 1920. S. O. p. 2116.

Sénat

Rapport, au nom de la Commission chargée etc., par M. HELMER, n° 428 du 30 juillet 1920. S. O. p. 793.

Avis, au nom de la Commission des mines, par M. Albert PEYRONNET, n° 453 du 31 juillet 1920. S. O. p. 813.

Avis, au nom de la Commission de l'agriculture par M. GEGAUFF, n° 546 du 14 décembre 1920. 2^e S. E. p. 1011.

Avis, au nom de la Commission des finances, par M. MILAN, n° 550 du 16 décembre 1920. 2^e S. E. p. 1011.

Chambre des députés.

Rapport, au nom de la Commission des mines de potasse par M. ROCHER, n° 2199 du 22 février 1921. S. O. p. 829.

ORGANISATION DES MINES DE POTASSE D'ALSACE

Chambre des députés.

Proposition de loi de M. HACKSPILL, n° 663 du 31 mars 1920. S. O. p. 614.

Proposition de loi de M. LESACHÉ, n° 1200 du 22 Juillet 1920, (déposée le 1^{er} Juillet). S. O. p. 1919.

Proposition de loi de M. MISTRAL, n° 1706 du 26 novembre 1920. 2^e S. E. p. 316.

Projet de loi relatif à l'amodiation des mines de potasse d'Alsace sous séquestre, n° 1821 du 14 décembre 1920. 2^e S. E. p. 458.

Rapport, au nom de la Commission des mines de potasse, par M. ROCHER, n° 2607 du 29 avril 1921. S. O. p. 1505.

Rapport supplémentaire, au nom de la Commission des mines de potasse, par M. ROCHER, n° 2717 du 2 juin 1921. S. O. p. 1700.

Annexe rectifiée au rapport supplémentaire, par M. ROCHER. S. O. p. 2321.

Avis, au nom de la Commission de l'agriculture, par M. Ambroise RENDU, n° 2751 du 9 juin 1921. S. O. p. 1710.

Avis, au nom de la Commission des mines, par M. Louis BRINGER, n° 2793 du 14 juin 1921. S. O. p. 1882.

Avis, au nom de la Commission des finances, par M. BOISSARD, n° 2885 du 24 juin 1921. S. O. p. 2014.

Proposition de loi de M. LESACHÉ, n° 3112 du 12 juillet 1921. S. O. p. 2329.

2^e Rapport supplémentaire, au nom de la Commission des mines de potasse, par M. ROCHER, n° 3323 du 10 novembre 1921. S. E. p. 135.

3^e Rapport supplémentaire, au nom de la Commission des mines de potasse, par M. ROCHER, n° 3793 du 27 janvier 1922. S. O. p. 73.

4^e Rapport supplémentaire, au nom de la Commission des mines de potasse, par M. Ambroise RENDU, n° 5271 du 19 décembre 1922. S. E. p. 529.

Sénat.

Rapport, au nom de la Commission des finances, par M. Léon PERRIER, n° 750 du 26 décembre 1924. S. E. p. 714.

Avis, au nom de la Commission d'Alsace-Lorraine, par M. SCHEURER, n° 354 du 27 juin 1925. S. O. p. 922.

Avis, au nom de la Commission des mines, par M. CAZALS, n° 274 du 28 avril 1926. S. O. p. 988.

2^e Rapport, au nom de la Commission des finances, par M. Victor PEYTRAL, n° 231 du 8 avril 1927. S. O. p. 416.

Chambre des députés

Rapport, au nom de la Commission des mines, par M. CHARLOT, n° 5742 du 6 mars 1928, (non paru aux Documents parlementaires).

Rapport, au nom de la Commission des mines, par M. CHARLOT, n° 342 du 29 juin 1928, (non paru aux Documents parlementaires).

DIVERS

Sénat.

BÉRENGER (Henry). Rapport supplémentaire au nom de la Commission des finances sur le budget de l'exercice 1925, n° 402 du 6 juillet 1925. S. O. p. 995.

CHÉRON (Henry). Rapport au nom de la Commission des finances sur le projet de loi portant ouverture et annulation de crédits sur l'exercice 1927, au titre du budget général et des budgets annexes, n° 600, du 24 novembre 1927. S. E. p. 760.

PEYTRAL (Victor). Rapport au nom de la Commission des finances sur le budget de l'exercice 1927 (mines et forces hydrauliques), n° 688 du 10 décembre 1926. S. E. p. 421.

Chambre des députés.

BONNET (Georges). Proposition de loi sur la création d'un office national des allumettes, n° 4.440 du 24 mai 1927. S. O. p. 743.

CHAPPEDELAINE (DE). Rapport supplémentaire au nom de la Commission des finances sur le budget de l'exercice 1926, n° 2743 du 22 mars 1926. S. O. p. 415.

CHAPPEDELAINE (DE). Rapport au nom de la Commission des finances sur le projet de loi portant ouverture et annulation de crédits sur l'exercice 1927 au titre du budget général et des budgets annexes, n° 4842 du 12 juillet 1927. S. O. p. 1379.

CHASTENET. Proposition de loi instituant le monopole de l'Etat pour les engrais, n° 4985 du 4 novembre 1927. S. E. p. 40.

DURAND (Jean). Proposition de résolution concernant les mines de potasse d'Alsace-Lorraine, n° 648 du 30 mars 1920. S. O. p. 560.

MOUTET (Marius). Rapport au nom de la Commission des finances sur le budget de l'exercice 1926 (travaux publics), n° 1972 du 12 juillet 1926. S. O. p. 1995.

MOUTET (Marius). Rapport au nom de la Commission des finances sur le budget de l'exercice 1927 (travaux publics), n° 3403 du 11 août 1926. S. O. p. 1948.

MOUTET (Marius). Rapport au nom de la Commission des finances sur le budget de l'exercice 1928 (travaux publics), n° 4887 du 13 juillet 1927. S. O. p. 1943.

PERRIER (Léon). Proposition de loi créant un office national des mines et déterminant etc., n° 6701 du 8 août 1919. S. O. p. 2416.

PERRIER (Léon). Avis, au nom de la Commission des mines sur le projet d'avances pour les mines de la Sarre, n° 7143 du 15 octobre 1919. S. O. p. 3123.

ROCHER. Rapport au nom de la Commission des mines sur la proposition de résolution concernant les mines de potasse d'Alsace-Lorraine, n° 997 du 4 juin 1920. S. O. p. 1563.

Projet de loi portant approbation d'une convention pour la gestion du monopole des allumettes, n° 4233 du 29 mars 1927. S. O. p. 508.

UHRV (Jules). Proposition de résolution tendant à la nomination d'une commission d'enquête parlementaire sur les mines de potasse d'Alsace, n° 3384 du 23 novembre 1921. S. E. p. 215.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,

HENRY NÉZARD.

Vu :

Le Professeur, président de la thèse,

HENRY NÉZARD.

Vu et permis d'imprimer :

*Le Recteur de l'Académie de Caen,
Président du Conseil de l'Université,
Correspondant de l'Académie
des Sciences Morales et Politiques,*

L. MAIGRON.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	7
Les offices publics.	
A. Historique des premiers offices industriels.	
a) Office des mines domaniales de la Sarre.	
b) Office national industriel de l'azote.	
c) Office des mines domaniales de potasse d'Alsace.	
B. Analyse de la notion d'office industriel.	
a) Désir de sauvegarder les industries d'Etat.	
b) Critique des règles budgétaires et financières du droit français.	
c) Assimilation des offices et des entreprises privées.	
C. Faible développement de l'idée d'office industriel.	
D. Plan de l'ouvrage.	

PREMIÈRE PARTIE : L'INDUSTRIE DE LA POTASSE

CHAPITRE I ^{er} . — LA POTASSE DANS LE MONDE	23
I. CONSOMMATION DE LA POTASSE.	24
1° <i>Emplois principaux</i>	24
a) Industrie chimique.	
b) Agriculture.	
2° <i>Formes sous lesquelles la potasse est utilisée</i>	27
3° <i>Statistique de la consommation</i>	29
a) Accroissement général de la consommation agricole.	
b) Répartition de la consommation par pays.	

II. PRODUCTION DE LA POTASSE	35
La potasse dans l'écorce terrestre.	
1° Sources de potasse utilisable	36
a) Cendres végétales.	
b) Déchets animaux.	
c) Feldspaths et autres silicates.	
d) Eaux salées.	
e) Gisements de sels potassiques.	
2° Principaux gisements de sels potassiques, autres que les gisements français et allemand	38
a) Gisement polonais.	
b) Gisement espagnol.	
c) Gisement d'Erythrée.	
d) Gisements de l'Amérique du Nord.	
e) Autres gisements.	
3° Concurrence entre les diverses sources de potasse	44
A. Expérimentation de la guerre de 1914.	
B. Avenir de la prépondérance franco-allemande.	
CHAPITRE II. — LE GISEMENT DE POTASSE ALSACIEN	47
Découverte du gisement alsacien.	
1° Caractéristiques du gisement	48
a) Géographiques.	
b) Techniques.	
2° Organisation du bassin sous la domination allemande	50
A. Législation minière allemande : la « Gewerkschaft ».	
B. Division du bassin en quatre groupes d'exploitation.	
C. Incorporation dans l'organisation allemande : loi du 25 mai 1910.	
3° Résultats d'exploitation sous la domination allemande	55
a) Faiblesse de la production.	
b) Mauvaise exploitation durant la guerre de 1914.	
CHAPITRE III. — L'INDUSTRIE ALLEMANDE DE LA POTASSE	59
Généralités sur le gisement allemand.	

1° <i>Les sels potassiques allemands</i>	60
a) Sels bruts.	
b) Sels concentrés.	
2° <i>Organisations successives de l'industrie de la potasse</i> .	63
3° <i>Organisation actuelle: loi du 24 avril 1919</i>	65
a) Syndicat obligatoire.	
b) Conseil impérial de la potasse.	
4° <i>Résultats de l'intervention législative</i>	68
CHAPITRE IV. — LES ACCORDS FRANCO-ALLEMANDS. . . .	73
1° <i>Situation des deux parties au lendemain de la séparation du bassin alsacien</i>	74
a) Dispositions des deux parties au sujet d'une entente.	
b) Lutte commerciale sur les marchés étrangers.	
2° <i>Les accords préliminaires</i>	75
a) Accords particuliers de 1924.	
b) Accord général provisoire de 1925.	
3° <i>L'accord général de 1926</i>	78
4° <i>Appréciation de l'entente franco-allemande</i>	80
a) Du point de vue de la France.	
b) Du point de vue des consommateurs étrangers.	

DEUXIÈME PARTIE :

LE RÉGIME DES MINES DOMANIALES DE POTASSE

CHAPITRE I ^{er} . — LES DIVERS RÉGIMES PROVISOIRES DES MINES DOMANIALES	87
I. ADMINISTRATION SOUS SÉQUESTRE	87
1° <i>Régime militaire: création du bureau de vente provisoire</i>	87
2° <i>Administration de M. P. A. Helmer</i>	88
A. Organisation des mines.	
a) Groupement des exploitations.	
b) Constitution de la Société commerciale.	
B. Crise de l'exploitation et remplacement du séquestre.	

3° Administration des co-séquestres: institution du Comité technique et financier	93
II. EXPLOITATION PAR L'ÉTAT	94
1° Acquisition des mines séquestrées	95
A. Loi du 26 mars 1921 autorisant l'acquisition.	
B. Acte de vente du 24 mai 1924.	
a) Retard apporté à l'acquisition.	
b) Conditions de la vente.	
2° Régime administratif des mines domaniales: décret du 22 août 1924 et arrêté du 31 août 1925	101
A. Administration des mines.	
a) Directeur général.	
b) Conseil provisoire.	
c) Etablissement des comptes.	
B. Fonctionnement des mines: l'agent comptable.	
C. Assouplissements apportés au régime administratif ordinaire.	
III. RÉSULTATS DE L'EXPLOITATION SOUS LES RÉGIMES PROVI- SOIRES	108
1° Développement du bassin alsacien	108
A. Mines proprement dites.	
a) Remisé en état des installations.	
b) Améliorations et travaux neufs.	
c) Augmentation de la capacité de production.	
d) Accroissement de l'extraction.	
B. Fabriques	
a) Augmentation du nombre et de l'importance des fabriques.	
b) Accroissement de la production.	
c) Progrès techniques.	
C. Services commerciaux.	
a) Propagande en France.	
b) Aménagement du transport par le Rhin.	
2° Résultats financiers des mines domaniales	118
3° Comparaison des mines domaniales et des mines privées	121
A. Infériorité au point de vue industriel.	
B. Infériorité au point de vue financier.	

CHAPITRE II. — LES DIVERS PROJETS D'AMODIATION . . .	127
I. GÉNÉRALITÉS SUR LES PROJETS D'AMODIATION	128
1° <i>Les groupements amodiataires</i>	129
A. Composition de ces groupements.	
B. Caractère professionnel et collectif de l'amodiation.	
2° <i>Historique des projets</i>	134
II. AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES DEUX SYSTÈMES D'AMODIATION : amodiation unique et division du bassin	139
1° <i>Avantages et inconvénients inhérents à toute concentration</i>	139
A. Economie de frais.	
B. Puissance vis-à-vis de l'étranger.	
C. Restriction possible de la production.	
2° <i>Inconvénients du morcellement</i>	142
a) Dangers techniques.	
b) Lutte pour la main-d'œuvre.	
c) Difficulté de constituer les lots.	
3° <i>Difficulté de sauvegarder les intérêts agricoles dans la société unique</i>	144
A. Impossibilité d'assurer à l'agriculture la prépondérance dans la société.	
a) Obstacles apportés aux souscriptions agricoles.	
b) Nécessité d'un chiffre trop élevé de souscriptions agricoles.	
B. Difficulté de sauvegarder les intérêts des consommateurs.	
a) Impossibilité de la concurrence.	
b) Inconvénient du monopole réglementé.	
C. Conclusion en faveur de la division du bassin.	
III. AMODIATION EN PLUSIEURS LOTS	150
1° <i>Organisation du bassin</i>	151
a) Composition des groupes amodiataires.	
b) Union par la Société commerciale.	

2° <i>Lotissement du bassin</i>	153
A. Constitution des lots.	
B. Moyens de compensation des inégalités entre les lots.	
IV. AMODIATION A UNE SOCIÉTÉ UNIQUE	157
1° <i>Constitution de la société</i>	157
A. Les divers groupes souscripteurs.	
B. Représentation obligatoire des souscripteurs agricoles par les syndicats.	
C. Souscription publique pour compléter le capital.	
2° <i>Maintien de l'équilibre entre les groupes</i>	162
A. Perpétuité des groupes par la réglementation des transferts.	
B. Mesures prises contre les coalitions.	
a) Dissémination des actions.	
b) Limitation du nombre de voix.	
V. — PART DE L'ÉTAT.	167
1° <i>Participation de l'Etat aux bénéfices</i>	167
A. Organisation théorique.	
a) Mode ordinaire de la participation aux bénéfices des mines.	
b) Modifications justifiées par le caractère des mines de potasse.	
B. Organisation adoptée.	
a) Calcul de l'intérêt réservé sur le capital social.	
b) Aggravation de l'échelle de participation.	
c) Critique de cette organisation.	
2° <i>Représentation de l'Etat auprès des amodiataires: administrateurs ou commissaires du Gouvernement</i> .	172
VI. — DISPOSITIONS DIVERSES	175
a) Avantages faits au personnel.	
b) Prélèvements sur la part de l'Etat dans les bénéfices au profit d'œuvres d'intérêt général.	
Conclusion : le souci de l'intérêt général dans les projets d'amodiation.	

CHAPITRE III. — LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT PUBLIC :
CONSTITUTION ET ORGANES ADMINISTRATIFS . . . 179

Historique du Projet d'Établissement Public.

I. — RAISONS APPORTÉES EN FAVEUR DE L'EXPLOITATION PAR
L'ÉTAT 181

1° *Motifs d'opportunité* 182

a) Impossibilité de l'amodiation.

b) Précédents en faveur de l'exploitation par l'État.

2° *Droit éminent de la nation sur les mines de potasse* . 185

3° *Ressources budgétaires à attendre des mines de potasse,*
comparaison avec les mines de Kali Sainte-Thérèse. 187

II. — CONSTITUTION ET OBJET DES MINES DOMANIALES . . . 191

A. Établissement public, sans qualification d'office.

B. Objet : la gestion des mines et de leurs dépendances.

III. — ORGANES ADMINISTRATIFS DES MINES DOMANIALES . . . 194

1° *Conseil d'administration* 195

A. Composition du conseil.

a) Intérêts représentés.

b) Mode de nomination.

B. Critique de cette composition.

a) Intérêts contradictoires des administrateurs.

b) Remède envisagé : participation financière de l'agri-
culture.

c) Difficultés de cette participation.

C. Caractères de la fonction d'administrateur.

a) Durée du mandat.

b) Conditions de nomination.

c) Fonction et non mandat.

d) Rémunération fixe, sans participation aux bé-
néfices.

D. Attributions du Conseil.

a) Pouvoirs propres du conseil et actes réservés au
ministre.

b) Protection à l'égard des porteurs de parts.

2° *Autres organes administratifs* 207

a) Directeur général.

- b) Comité de direction.
- c) Commission paritaire.

CHAPITRE IV. — LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT PUBLIC :

FONCTIONNEMENT ET CONTROLES FINANCIERS.	211
I. — FONCTIONNEMENT DES MINES DOMANIALES	211
1° <i>Principe de l'application des règles commerciales</i>	211
a) Pour la conclusion des opérations.	
b) Pour la tenue des comptes.	
2° <i>Restriction au principe: l'agent comptable</i>	213
A. Importance de son rôle.	
a) Indépendance du fait de sa nomination.	
b) Partage d'attributions avec le directeur général.	
B. Son caractère de comptable public, comptabilité administrative.	
3° <i>Etablissement des comptes annuels</i>	217
A. État de prévision des recettes et des dépenses.	
B. Comptes et rapports présentés par le Conseil d'administration.	
C. Décision du ministre sur les comptes annuels.	
4° <i>Emission d'obligations</i>	222
a) Objets de l'émission.	
b) Formes et conditions.	
II. — CONTRÔLES FINANCIERS DES MINES DOMANIALES.	224
A. Vérifications de l'inspection des finances.	
B. Examens des comptes annuels.	
a) Contrôle commercial.	
b) Contrôle juridictionnel.	
C. Contrôle parlementaire.	
a) Sur les prévisions.	
b) Sur les résultats.	

CHAPITRE V. — LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT PUBLIC :

DISPOSITIONS DIVERSES	231
I. — RÈGLEMENT DES INTÉRÊTS ENGAGÉS DANS LES MINES DE POTASSE	231
1° <i>Situation faite aux parts minières par la liquidation</i>	232

2° Dispositions envisagées dans les projets d'amodiation	234
A. Amodiation en plusieurs lots.	
B. Amodiation à une société unique.	
3° Règlement adopté dans les projets d'établissement public	238
A. Attribution d'un droit de partage dans les bénéfices.	
B. Détermination de ce droit.	
a) Fixation à forfait.	
b) Rachat du droit accordé aux particuliers.	
II. — ORGANISME DE VENTE DES SELS DE POTASSE	244
1° La Société Commerciale actuelle	244
A. Organisation.	
B. Fonctionnement.	
2° Dispositions des projets d'amodiation	248
3° Organisation prévue par les projets d'établissement public	248
A. Administration du comptoir de vente.	
a) Représentation des intérêts au sein du comptoir.	
b) Inconvénients de fixer dans la loi cette représentation.	
B. Monopole du comptoir.	
a) Pour la vente.	
b) Pour l'exportation.	
c) Pour l'importation.	
C. Mode de répartition des ventes entre les participants.	
a) Systèmes proposés : nombre de puits, capacité de production.	
b) Formule adoptée : situation antérieure et capacité de production.	
CONCLUSION.	261
Rappel des conclusions fragmentaires.	
A. Protection spéciale nécessaire aux deniers publics.	
B. Défaut d'intérêt personnel dans les offices publics.	
a) Absence de gros actionnaires.	
b) Comparaison avec les mutuelles.	
C. Absence de chefs d'entreprise.	

ANNEXES	269
I. — PROJET DE LOI RELATIF A L'AMODIATION [EN PLUSIEURS LOTS] DES MINES DE POTASSE D'ALSACE SOUS SÉQUESTRE . . .	269
II. — PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS, RELATIF A L'AMODIATION [A UNE SOCIÉTÉ UNIQUE] DES MINES DE POTASSE D'ALSACE SOUS SÉQUESTRE . . .	273
III. — TABLEAU COMPARATIF DES CINQ TEXTES DU PROJET DE LOI PORTANT ORGANISATION DES MINES DOMANIALES DE PO- TASSE D'ALSACE ET CRÉATION D'UN COMPTOIR DE VENTE DES SELS DE POTASSE.	279
BIBLIOGRAPHIE	297
TABLE DES MATIÈRES.	309

I M P R I M E R I E

GABRIEL ENAULT

MAMERS (SARTHE)

Novembre 1928 - 45.186
